دور الادارة الضبطية في المحافظة على البيئة البحرية

المـدرس المساعد سارة سـامي صـالح
كلية القانون ـجامعة تكريت

The role of regulatory administration in preserving the marine environment

Assistant Lecturer Sarah Sami Saleh
Collage of law- Tikrit University
٠٠٩٦٤٧٧٠٢٨٦٦١٠٧
Sarah.s.saleh@tu.edu.iq

المستخلـــص:

لم يعد الهدف الذي ترمي اليه الادارة من خلال ممارستها لنشاطها الضبطي قاصراً على الشكل التقليدي الجامد المتمثل في انفاذ القوانين والتشريعات ،او الانتهاء الى صيانة النظام العام في المجتمع ،بل تطور هذا الغرض بتطور المحور الذي يدور حوله ،اي فكرة النظام العام ذاتها ،واصبح يأخذ ابعاداً اخرى لا يكفي معها تحقيق استقرار هذا النظام فحسب ،اذ اضحى النشاط الضبطي بعد اتساع فكرة النظام العام واشتمالها على عناصر جديدة زيادة على عناصره التقليدية يساهم بصورة غير مباشرة في ادامة البيئة ومواردها من خلال تنظيمه للأنشطة البشرية التي تتم مباشرتها في الحيز المائي بالشكل الذي يحول دون تلويثه او استغلال موارده استغلالاً غير مشروع من خلال مراقبة الادارة لما يُمارس فيه من انشطة صناعية وتجارية وصيد ،وقد صدرت قوانين خاصة بتنظيم الدور الضبطي للإدارة في هذا المجال ،بل وتحديد الجهات التي تملك مكنة مباشرته كما الحال في قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة٢٠٠٩ ،وقانون الهيأة البحرية العراقية العليا رقم (١٨) لسنة ٢٠١٩.

الكلمات المفتاحية : الضبط البيئي البحري ، الضبط الخاص ،المراقب البيئي ، الهيأة البحرية العراقية العليا،الاخطار ،مشروعية الازمات.

Abstract:

The goal that the administration aims to achieve through the exercise of its control activity is no longer limited to the traditional, rigid form of enforcing laws and legislation, or achieving the maintenance of public order in society. Rather, this goal has evolved with the development of the axis around which it revolves, i.e. the idea of public order itself, and has come to take Other dimensions are not enough to achieve the stability of this system alone, as regulatory activity, after the expansion of the idea of the general system and its inclusion of new elements in addition to its traditional elements, has begun to contribute indirectly to the perpetuation of the environment and its resources through its regulation of human activities that take

place in the water space in a way that transforms Without polluting it Or illegal exploitation of its resources through the administration's monitoring of the industrial, commercial and fishing activities that are practiced there. Special laws have been issued regulating the administrative role in this field, and even identifying the entities that have the ability to direct it, as is the case in the Iraqi Environmental Protection and Improvement Law No. (27). of 2009, and Law of the Supreme Iraqi Maritime Authority No. (18) of 2019.

المقدمـــــة :

تباشر الادارة بعدِّها صورة حيّة للسلطة التنفيذية ،من النشاطات مالا يخلو من الخطورة والتعقيد ،وتبدو فيها عند ممارستها كل تجليات السلطة العامة ،مصوِّرة بذلك استحالة استمرار المجتمع الانساني على وتيرة واحدة دون وجود نظام يأخذ على عاتقه مهمة ضبط سلوك الافراد داخل حدوده الوطنية وفي معرض ممارسة الاخير لحقوقه الطبيعية ،وقد اطلق الفقه على نشاط الادارة بالصورة المتقدمة تسمية الضبط الاداري ،بل ان بعضهم كرّس صفة الخطورة وقدمها ابتداء ،فأسماه بالبوليس الاداري ،الذي ينصرف كمفهوم الى معاني متعددة لم ينعقد اجتماع الفقه على ارجحية احدها على غيره ،فكما ينصرف مدلوله الى الهيئات والاجهزة الادارية التي تضطلع بمهمة الحفاظ على النظام العام ،يصح كذلك القول انه النشاط ذاته الذي تتولى الاجهزة الادارية مباشرته بما تفرضه من قيود على ممارسة الافراد لحرياتهم وانشطتهم الخاصة بغية التأكد من عدم اخلالها بشروط الحماية المقررة للنظام العام ،الا ان الضبط الاداري على اختلاف معانيه ليس من شرائطه ان يبقى حبيس البر بل يلاحق الضبط الاداري البيئات على اختلاف انواعها ؛لأن الغاية منه الحفاظ على النظام العام بغض النظر عن طبيعة المحيط الذي يُمارِس فيه هذه الحماية ،ولا يخفى ان البيئة بصورة عامة اصبحت حديثاً ذات مكانة لا يمكن غض الطرف عنها بين عناصر النظام العام ،والبيئة البحرية بوجه اخص لا تقل اهميةً لذا فهي الاخرى جديرة بأن تكون محلاً للضبط ؛لما تشكله من اهمية اقتصادية كبيرة تعود بالإيجابيات او السلبيات على الدولة الحاضنة على حسب درجة النظام و الانضباط التي هي عليها.

اولاً: اهميـــــة البـحث:

غالباً ما ترمي الادارة من ممارستها لأوجه نشاطها الاكثر احتكاكاً بالجمهور ،الى توقي الضرر قبل وقوعه والمحافظة على النظام العام وكل ما ينضوي تحت ظله سواء من الناحية الشكلية او الموضوعية ،فلما اصبح للبيئة بكل صورها ومشتملاتها قيمة عليا للدرجة التي جعلتها ضمن

عناصر النظام العام الذي يشكل جوهر عمل الادارة الضبطية وموضوعها الاساس ،برز احتياج المشرع الى تحديد نطاق التصرفات البيئية بالشكل الذي تغدو معه كفكرة معيارية مؤطرة بأطر تضم في طياتها جميع الانشطة والتصرفات القانونية التي يمكن ممارستها ،بحيث يمكن القول ان الخروج عنها هو خروج عن مبدأ المشروعية في ذاته ،الامر الذي يدمغها تالياً بالبطلان او الانعدام كجزاء لعدم الالتزام بهذه القواعد ،وبالنظر للأهمية التي تتحلى بها البيئة البحرية كصورة من صور البيئات الداخلة في حدود سلطات الضبط الاداري لما لخروجها عن قبضة القانون من تأثير خطير على الكائنات التي تحويها اولاً ،وعلى الانسان الذي يستخدم هذا النوع من البيئات لأغراض متعددة من جملتها عدَّها ممرات للعبور من مكان لآخر ،اضافة الى عدَّها سبباً للتعيش ،ومورداً غذائياً لا استغناء عنه ،ومن هنا جاءت اهمية البحث الرامية الى المحافظة على البيئة البحرية بموجب نظام قانوني تتولى الادارة المختصة انفاذه لتحقيق هذا الغرض.

ثانياً: فرضيــة البحــث:

تنهض الدراسة على فرضية رئيسة مفادها ان البيئة البحرية اليوم باتت تنطوي على امور غاية في الاهمية لا يقتصر اثرها على الكائنات التي تقبع في داخلها بقدر كون المساس بها يرتب مساساً بأكثر من مرفق من المرافق الادارية ،فمن الممكن عدّها صورة من صور مرفق النقل ،كما يمكن عدّها مرفقاً اقتصادياً يشبع حاجات الجمهور ويقدم خدماته العامة بصورة مستمرة ،الامر الذي يترتب عليه ضرورة تسليط الضوء على قواعد معالجة النشاطات المُمَارَسة في ظله ، امام تزايد اللجوء الى هذا النوع من المرافق اصبحت الحاجة ملحة لتفسير الكيفية التي تتم بها الممارسة الضبطية ،ومن ثم معالجتها قانوناً.

ثالثاً :اشكالية البــحث:

تكمن اشكالية الدراسة بالنظر لفتوَّة الموضوع في ميدان الضبط الاداري ،في كونه يثير الكثير من التساؤلات سيما عند وضعه على قدم المقارنة مع الصورة التقليدية له في القانون الاداري ، ومحاولة الخلاص الى الاجابات عن التساؤلات التي تطرحها مادتها في طيات البحث ، ومن اهم هذه التســاؤلات:

- مــا هو الضبــط الاداري للبيئــة البحريـــــة ؟

- ما هي السمات التي يتميز بها الضبط الاداري للبيئة البحرية عن غيره من انواع الضبط الاخرى؟

- مــا هو الاســاس الذي استندت اليه الادارة في ممارسة هذه الصورة مـــن صور الضبـط ؟

- هـل لهذا النـوع من انـواع الضبط وسائل خاصة بـه ؟ ومن هي الجهة المختصة بممارسة هـذه الصـلاحيـات الضبطيـة ؟

- مـا هي حـدود سلطات الادارة الضبطية فـي البيئة البحرية في الظرف العادي وما هي حدودهـا فـي الظـرف غيـر العـادي ؟

رابعاً: منهجية البـحث:

لعلَّ طبيعة المادة موضوع البحث هي التي تحدد طبيعة المنهج المتبع في بحثها ، ومن هنا وبما ان موضوع الدراسة (دور الادارة الضبطية في المحافظة على البيئة البحرية) هو من المواضيع التي تجمع بين جزئيتين ،احدهما تقليدية والاخرى حديثة ، لذا سنعمد في تناولها الى اتباع مناهج علمية عدّة ، يأتي في مقدمتها المنهج الوصفي القائم على اساس وصف الظاهرة محل الدراسة بغية وضعها في اطارها الصحيح وتفسير ما يحيطها من ظروف ،اضافة الى اعتماد المنهج التحليلي الاستنباطي القائم على اساس تحليل قرارات القضاء الاداري قدر تعلقها بموضوع الدراسة ، بغية الخلاص الى ما ينطبق منها على هذه الظاهرة من احكام ،وتحليل ما طُرحَ حول الموضوع من اراء فقهية تقديراً لأهميتها في اطار القانون الاداري والنظر اليها نظرة تحليلية بغية ترجيح احد المتعارضات ،اضافة الى التطرق الى المنهج التطبيقي قدر تعلق الامر بالمواضع التي يحتاج بيانها الى ذكر امثلة حيّة عن الظاهرة المبحوثة.

خامساً: هيكلية البـحث:

قصداً للإحاطة بموضوع الدراسة الموسوم بـ (دور الادارة الضبطية في المحافظة على البيئة البحرية) ،من جميع جوانبـها ،ارتأينـا تقسيم هذه الدراسة الى مبحثين ،مبدوءة بمقدمة ومنتهية بخاتمة ، يتخللها متن ،يتناول مادة الدراسة على النحو الآتـي :

المبحـث الاول : التعريف بالضبـط الاداري للبيـئـة البحريـة وفيه :

المطلـب الاول : مفهوم الضبـط الاداري للبيئـة البحريـة.

الـفرع الاول : تـعريـف الضبـط الاداري البـحـري.

الفـرع الثـانـي: مميـزات الضبـط الاداري البـحري.

المطلب الثاني: التأصيل القانوني للضبط الاداري للبيئة البحرية والهيئات الضامنة لتحقيقه.

الفـرع الاول : التأصيـل القانونـي للـضبـط الاداري البيئي البـحري.

الفـرع الثانـي: الهيئات الضامنة لتحقيق الضبـط الاداري البيئي البـحري.

المبحث الثـانـي: محددات الضبـط الاداري للبيئة البحريـة وحـدوده ،وفيه :

المطلــب الاول : محددات الضبـــط الاداري للبيـــــئـــة البحريـــــة .

الفـــرع الاولـــــــ: ادوات الضبـــــط الاداري البـــحـــــري.

الفـرع الثـــــــاني: ممـــهدات الجـزاء الاداري البيئي البـــحري.

المطلب الثـاني: حـــــدود الضـــبط الاداري للبيـــئـــــة البحريـــة

الفرع الاول :حدود الضبط الاداري البحري في ظـــل الظروف العاديـــة.

الفرع الثاني: حدود الضبط الاداري البحري في ظل الظروف الاستثنائية.

المبحث الاول

التعريف بالضبط الاداري للبيئة البحرية

ان عمل الادارة انما يرمي الى اشباع الحاجات العامة للمواطنين ،وهي في سبيل ذلك تستخدم العديد من الادوات ،من ذلك اللجوء الى الضبط الاداري كأكثر ادواتها شيوعاً في تحقيق النفع العام، الا انها قد ترى في الوقت ذاته عدم اطلاق حرية الافراد في الانتفاع ،فتعمد الى ضبطها بمجموعة من الحدود ،تتم بلورتها في صورة اجراءات هدفها اقامة النظام في المجتمع والمحافظة عليه ،بل واعادته الى الحال التي كان عليها اذا ما اضطرب واختل ،وما يترتب على ذلك من ضمان لسلامة كيانها واستقرارها ، وهي في سبيل تحقيق هذه الغاية تقوم بوضع القواعد القانونية المحددة للإطار التنظيمي للحريات ،ورسم الحدود اللازمة لها ، من اجل الوصول الى الموائمة بين حق الدولة في الحفاظ على نظامها وحق الافراد في ممارسة حرياتهم بالانتفاع ،لتغدو بذلك الحرية هي القاعدة والتقييد هو الاستثناء ،على الرغم من اختلاف ذلك من بلد لأخرى بالقياس الى مدى تدخل الدولة في مجالات الحياة[١] ، وقد اطلق على هذه الاجراءات تسمية الضبط الاداري ،الذي كان وما زال من اهم الوظائف التي وُسِمَت بها الدولة الحديثة ،وكلما كان الميدان الذي يمارس فيه الضبط خطراً كلّما ازدادت مهمة الادارة تعقيداً ،ولعلّ تطبيق الكلام المتقدم يصدق على ميدان البيئة البحرية ،لما تتسم به من تنوع في اوجه النشاط المُمارس بالشكل الذي يجب معه ان يكون الضبط الاداري قادراً على تحقيق غرض مزدوج في الوقت نفسه ، فلا بدَّ ان ينظم الطريقة التي يمارس بها النشاط البحري اياً كان نوعه اولاً ،ويضمن ايصال الخدمة واشباع الحاجة لكل من له صلة بهذا المرفق ثانياً ،ولغرض بيان المقصود بالضبط الاداري البحري سنقسم هذا المبحث على مطلبين وكالآتـــــي:

---

(١) د. علي محمد بدير وآخرون : مبادئ واحكام القانون الاداري ،المكتبة القانونية ،بغداد ،٢٠١١،ص٢١٤.

المطلـــب الاولـــــــــ : ذاتيـــة الضبـــط الاداري للبيئـــة البحريـــــة.

المطلب الثاني: التأصيل القانوني للضبـط الاداري البيئي البحري والهيئات الضامنة لتحقيقه.

المطلب الاول

مفهوم الضبـط الاداري للبيئة البحريـة

بالنظر لما يتمتع به الضبط الاداري من انه نظام وقائي يهدف الى الحيلولة دون الاخلال بعناصر النظام العام ويسعى ابداً الى حمايته والمحافظة عليه ،فالضبط الاداري الذي تتولاه السلطة العامّة ومن يمثلها في صورة لوائح أي قرارات تنظيمية عامة ،او قرارات فردية ،ينصرف هدفها الى المنع ،و كف المخاطبين عن ممارسة تصرف معين يترتب عليه اضراراً تلحق بعنصر البيئة كونه احد اهم المكونات الحديثة للنظام العام ، ونظراً لما تتمتع به البيئة البحرية من اهمية خاصة تتجسد فيما تزخر به من مخلوقات ،وما يمارس فيها من انشطة مختلفة تتنوع بين عدها طرقا للمواصلات والاتصالات ومستودعا غنيا بالثروات سواء كانت حية ام غير ذلك ،فهذا يعني تعدد اوجه النشاط التي تكون بحاجة الى تكثيف الجهد الضبطي ،بغية استيعاب ما ينتج عن ممارستها من اضرار بل الحيلولة دون وقوعها ،ومن اجل التعرف المعمق على الضبط الاداري للبيئة البحرية سنقسم هذا المطلب الى فرعين ،نعرّف في الفرع الاول الضبط الاداري البيئي ،ونبين في الثاني ما يتمتع به من خصائص ،وكما يأتـــــي:

الفرع الاول: تعريف الضبط الاداري البحـري.

الفرع الثاني: مميزات الضبط الاداري البحري.

الفــرع الاولـــ

تعريف الضبط الاداري البحري

ان اصطلاح الضبط الاداري البيئي البحري هو من المصطلحات الحديثة نسبياً على القانون الاداري ،فلم تعرِّف قواعده سوى الضبط الاداري بصورته المجملة بعدِّها وظيفة محايدة من الوظائف التي تضطلع بها الادارة وواحد من اهم الانشطة التي تمارسها وتهدف من خلالها الى حماية النظام العام في المجتمع والمحافظة عليه بوسائل محددة وضعتها لها قواعد القانون[1] ،والذي من الممكن ممارسته على مختلف البيئات شريطة الاستناد الى قواعد معينة تبين حدود انطلاقه

([1]) شيماء سعدون عزيز :دور السلطة الادارية في مجال البيئة البحرية (دراسة مقارنة) ،اطروحة دكتوراه (غير منشورة) ،كلية الحقوق ،جامعة تكريت ،٢٠٢٣،ص١٧٩.

وتوقفه، فالضبط الاداري هو مجموعة الاجراءات والانشطة التي تتخذها الادارة منفردة ،بهدف حماية النظام العام واعادته الى حالهِ عند اضطرابه ،كما ينصرف مفهومه الى مجموعة القواعد التي تفرضها السلطات العامة على الافراد بغية تنظيم حرياتهم العامة او بمناسبة ممارستهم لنشاط معين ،بقصد تنظيم المجتمع تنظيماً وقائياً[١] ،هذا يعني ان الضبط الاداري غالباً ما يعرف تعريفاً غائياً ،أي بالتركيز على الهدف الذي ترمي منه الادارة استعمال هذا النشاط ،ولكن وان كان اللجوء للضبط الاداري رهين الغاية ،أي لا يمكن استعمال وسائله بصورة عشوائية غير محددة الهدف ،فالأخير بدوره لم يبقَ على الحال التي كان عليها ،اذ لم تقف حدوده عند هذه النقطة بل امتدت غاياته لتشمل الى جانب النظام العام الشامل (التقليدي) على اعتبار انه جوهر النشاط الضبطي واساسه ،ظهور فكرة جديدة اطلق عليها تسمية (النظام العام المتخصص) على اساسها تعطى الإدارة الضبطية مهام حفظ اشكال اخرى من النظام تتجلى عندها صور التوسع في مفهوم الضبط الاداري كأثر من آثار تطوره [٢] ،من ذلك النظام البيئي الذي لم يكن داخلاً اول الامر ضمن عناصر النظام العام المبررة للصلاحيات الضبطية ،والذي اصبح بفعل التطور واحداً من اهم هذه عناصر.

ولمّا كان للضبط الاداري مفهوماً مخصصاً تنصرف فيه جهود الادارة الى حماية وجه معين من اوجه النشاط الفردي لا جميعها ،عندئذ يختص الضبط الاداري بهذا الموضوع دون غيره ،من ذلك مجال البيئة البحرية التي ينصرف مفهومها الى المحيط الحيوي المكون من المسطحات المائيـــــة المالحة بما فيها من كائنات حية حيوانية ونباتية وثروات طبيعية تشكل في مجملها عناصر الحياة البحرية بعدّها نظاماً بيئياً متكاملاً[٣] ، فقد كان للدورة السابعة الخاصة بالمؤتمر الثالث للبحار للأمم المتحدة ،المنعقد في جنيف في سويسرا عام ١٩٧٨ ،الفضل في ارساء مصطلح البيئة البحرية ،حيث استخدم هذا المصطلح الحديث للتدليل على معنى الحياة البحرية بما تحويه من صور الكائنات الحية الحيوانية والنباتية ،اضافة الى مياه هذه البحار وقيعانها[٤] ،كما جاء في اتفاقية الامم المتحدة لقانون البحار عام ١٩٨٢ تعريفاً للبيئة البحرية عندما قال انها :" نظام او مجموعة انظمة بيئية ،تنصرف الى دراسة وحدة معينة في الزمان والمكان ،بكل ما تنطوي عليه من كائنات حية في ظل الظروف الماديّة والمناخية ،والعلاقة بين الكائنات الحيّة بعضها ببعض وعلاقتها بالظروف الماديّة المحيطة

---

(١) حسام الدين محمد موسى مرعي :السلطة التقديرية في مجال الضبط الاداري في الظروف العادية ،اطروحة دكتوراه ،كلية الحقوق ،جامعة الاسكندرية ،٢٠٠٩ ،ص٦٨.

(٢) رائد احمد يوسف الجبوري :تحليل التباين المكاني لمظاهر التلوث البصري في مدينة كركوك ،اطروحة دكتوراه ،كلية التربية للعلوم الانسانية ،جامعة تكريت ،٢٠١٨ ،ص١٨٠.

(٣) محمد اديب رافع الطمّاس :دور التشريع السوري في حماية البيئة البحرية من التلوث الناجم عن السفن ،رسالة ماجستير ،كلية الحقوق ،جامعة حلب ،٢٠١٤

(٤) محمد اديب رافع الطمّاس ،مصدر سابق ،،ص١٧.

بها "[١] ،كما يعرفها الدكتور ماجد راغب الحلو بالقول انها :"المساحة المائية من اقليم الدولة التي تتميز بما تضمه من كائنات حيّة نباتية او حيوانية او ظواهر طبيعية ذات قيمة علمية او اقتصادية او ثقافية او جمالية او سياحية يصدر بتحديدها قرار من السلطة المختصة" [٢] ،وعلى المستوى الوطني فقد جاء قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ ،خلواً من تعريف البيئة البحرية على الرغم من تنظيمه لبعض احكامها ،وهو موقف قانون وزارة البيئة العراقي رقم (٣٧) لسنة ٢٠٠٨ ،فقد اكتفى بتعريف البيئة بصورة عامة بالقول انها :" المحيط بجميع عناصره الذي تعيش فيه الكائنات الحية والتأثيرات الناجمة عن نشاطات الانسان الاقتصادية والاجتماعية والثـــقافيـــة " [٣] .

لنستطيع من خلال ما تقدم ان نقول ان الضبط الاداري للبيئة البحرية بعدّه من المصطلحات المستحدثة في القانون الاداري هو صور من صور الضبط الاداري الخاص المتعلق بمرفق محدد وهو المرفق البحري ،فالضبط الذي تمارسه الادارة في مجال البيئة البحرية يكون على هذا الاساس مجموعة الاجراءات والانشطة التي تقوم بها الادارة بغية حماية النظام البيئي البحري بكل ما يحتويه ،على اعتبار انه مصدر اقتصادي للثروات والتعيّش من جهة ،وصورة من صور مرفق النقل من جهة اخرى [٤] ،ونرى ان هذا التعريف مجمل لا يبين طبيعة الضبط بصورة دقيقة ،كما انه اكتفى بذكر جهة الادارة دون ان يحدد ماهيتها انطلاقاً من كون الضبط الاداري خاصاً في هذا الموضع ،ويعرفه البعض الآخر بالقول انه مجموعة الصلاحيات التي تباشرها الادارة استناداً الى قواعد خاصة تنظم وتحدد اوجه ممارسة النشاط في البيئة البحرية ،كما هو الحال في الضبط البحري المستند الى القانون رقم (٤٨) لسنة ١٩٨٢ المتعلق بحماية نهر النيل والمجاري المائية من التلوث ،والقانون رقم (٩٣) لسنة ١٩٦٢ والخاص بصرف المخلفات السائلة [٥] ، ويذهب آخرون الى القول ان الضبط الاداري البيئي البحري هو :" مجموعة التدابير الوقائية التي تقوم بها الجهات الادارية لمنع وقوع أي تجاوز بحق البيئة البحرية وصون مواردها ومكافحة اسباب الاضرار بها ، ومن ثم فإن هدف الضبط الاداري البيئي البحري يكمن على هذا الاساس في عنصرين هما : منع أي افعال من شأنها المساس بالبيئة ،وثانيهما مكافحة اسباب الاضرار بالبيئة البحرية حال وجودها أي الاسباب من اجل

([١]) شيماء سعدون عزيز ،مصدر سابق ،ص١٤٥.

([٢]) د. ماجد راغب الحلو :قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة الاسلامية ،دار الجامعة الجديدة ،الاسكندرية ،٢٠٠٧،٦٧ وما بعدها.

([٣])تنظر احكام المادة الاولى من قانون وزارة البيئة العراقي رقم (٣٧) لسنة ٢٠٠٨.

([٤])د. محمد محمود الروبي :الضبط الاداري ودوره في حماية البيئة (دراسة مقارنة)،ط١،مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض ،٢٠١٤ ،ص ٣٧.

حماية التوازن للنظام البيئي[١] ،الا ان هذا التعريف على الرغم من ميله الى الشمول نسبياً فقد ناقض آخره اوله ،بأن قرر ان الضبط الاداري ذو طبيعة وقائية وهذا هو الاصل ،ثم ذكر دوره في مكافحة الموجود من اسباب الاضرار بالبيئة والذي هو دور علاجي .

عليه يمكننا القول ان الضبط الاداري البيئي البحري هو (مجموعة الاجراءات التي تقوم بها الجهات الادارية المختصة ،بغية المحافظة على النظام العام في مجاله البيئي البحري ،والمتمثلة في اصدار القرارات التنظيمية (اللائحية) ،والقرارات الفردية ،والقوة المادية القهرية للسيطرة على كل نشاط من شأنه الاضرار بها او تهديد استقرارها كالتسبب بالتلوث الناتج عن القاء المخلفات ،او عرقلة سير النقل البحري بجميع انواعه ،او سوء استغلال الثروات الطبيعية التي يحويها).

الفرع الثاني

مميزات الضبط الاداري البحري

يحمل الضبط الاداري للبيئة البحرية من الخصائص ما يميزه عن الضبط الاداري العام وكذلك الخاص الذي يعالج مسائل اخرى سيما المسائل البيئية ،سواء تعلق ذلك بالنظام القانوني المحدد لأحكامه او السلطة التي تتولى وضع هذا النظام على بساط التطبيق او من حيث ما يرمي الى تحقيقه من اهداف ،وهو ما سنوضحه على النحو الآتـــــــي:

اولاً :من حيث طبيعة النظام الضبطي:

ان الضبط الاداري البيئي البحري كما ذكرنا هو احد انواع الضبط الاداري الخاص ،الذي يستهدف حماية النظام العام في ناحية من نواحيه وهي البيئة المائية ،حيث يتميز هذا النوع من انواع الضبط بأن له نظاماً قانونياً خاصاً في مجال البيئة البحرية بالذات ،فهو يمثل نوعية خاصة من الضبط لها نطاقها الخاص ،والذي غالباً ما يوصف بأنه اكثر شدة واقسى من حيث الجزاء ،فهو مزود بجزاءات جنائية تضمن تنفيذه ،كما تملك الادارة في ظله صلاحية تنفيذ قراراتها تنفيذاً مباشراً بالتبعية لخطورة النشاط الممارس ،او بالتبعية لخطورة الاثار التي يسببها النشاط على البيئة البحرية كما هو الحال في تلويث البيئة البحرية بالمخلفات النفطية مثلاً مما يترتب عليه نفوق انواعاً من الطيور والاسماك البحرية والاضرار بالصحة العامة للمستهلكين ،ويعزو البعض السبب وراء اهمية النظام الضبطي الخاص عموماً ،النظام البحري بوجه اخص الى تعلق هذا النظام بضمانتين من ضمانات الافراد ،تتمثل اولهما في وجود نصوص تشريعية محددة يتكون نظام الضبط الاداري البحري من

([١]) شيماء سعدون عزيز ،مصدر سابق ،ص١٨١.

مجموعها ،وتساعد على تعريف الافراد بمجالات هذا النشاط وسلطات الادارة الضبطية وغالباً ما يميل الفقه الى تفسيرها تفسيراً ضيقاً ،كما انها من ناحية اخرى تلزم الادارة باحترام القواعد الاجرائية عند ممارستها لسلطاتها ،وعدم الخروج عنها والا عدَّ ذلك خروجاً عن مبدأ المشروعية [١]

ثانياً : من حيث خصوصية السلطة الممارسة للضبط :

ان من اهم ما يميز الضبط الاداري البحيري ،ان تتولى الضبط الاداري فيه هيئات وسلطات خاصة غير تلك التي تمارس الضبط الاداري العام ،يعهد لها القانون بمهمة حماية البيئة البحرية وادارتها والاشراف عليها ،ولعلَّ ما يميز هذه السلطات انها مسماة في قانون خاص ،كما الحال في وزارة البيئة والهيئات التابعة لها ،ومجلس حماية وتحسين البيئة في القانون العراقي ،اذ نصت المادة (٣/اولاً) من قانون الهيئة البحرية العراقية العليا رقم (١٨) لسنة ٢٠١٩على :" تؤسس هيئة تسمى الهيأة البحرية العراقية العليا ترتبط بوزير النقل وتتمتع بالشخصية المعنوية .." ،وقد نصت الفقرة الثانية من المادة الاولى من ذات القانون على :"رفع مستوى السلامة البحرية وحماية وتحسين البيئة البحرية ومكافحة التلوث البحري" ،ومثاله جهاز شؤون البيئة في القانون المصري الذي نصت عليه المادة الخامسة من قانون البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤،الذي يقضي بأن تكلف جهة ادارية متخصصة برعاية شؤون المحميات وحمايتها والحرص عليها ،ويعهد اليها بمهمة انفاذ احكام قانون المحميات واصدار القرارات المنفذة لها ،كما خول القانونين العراقي والمصري هذه الهيئات صلاحية انشاء فروع لها متى صبَّ ذلك في حماية النظام العام بجانبه البحري ، اذ تمتلك هذه السلطات المتخصصة صلاحيات اضافية تبرر قيامها بممارسة نشاطها ،فعملها ليس ادارياً فقط يهدف الى الوقاية من الاعتداءات التي تمس ديدن هذه البيئة ،او تعرقل عمل البيئة كمرفق للنقل ومرور البضائع ،انما يحوي ايضاً على جانب جزائي يستهدف حماية البيئة وردع كل من تسول له نفسه المساس بها بأي صورة كانت [٢]

ثالثاً :من حيث الوسيلة المستخدمة في الضبط :

لا يكتفي القانون بمنح سلطة الضبط لجهات محددة على سبيل الحصر والوضوح في صلب القانون ،بل يعمد ايضاً الى بيان الوسائل التي تعتمدها هذه السلطات في ممارستها لنشاطها الضبطي ،ولعلَّ ما يميز هذا النوع من الضبط هو تجاوز وسائله للميدان الاداري ودخولها في باب اقرب للمساس بالحقوق والحريات ،حيث تمنح الجهات الضبطية صلاحية ايقاع جزاءات ادارية بيئية على

---

(١) د .ماجد راغب الحلو ،مصدر سابق ،ص٩٣.

(٢) شامير محمود صبري : مشروعية الضبط الاداري الخاص لحماية الامن العام ،ط١ ،المركز العربي للنشر والتوزيع ،القاهرة ،٢٠١٨،ص٣٢.

شكل عقوبات على كل من يخالف احكامها ،وتختلف هذه الوسائل بطبيعتها عن الجزاءات الجنائية وكذلك المدنية ،تستقل بتوقيعها الجهة الخاصة دون تدخل من القضاء كالغرامة الادارية مثلاً ،او سحب او الغاء الترخيص[١].

رابعاً: من حيث الهدف والغاية المبتغاة من الضبط :

ان الغاية الاساسية من هذا النوع من انواع الضبط هي حماية مرتكزات النظام العام في زاوية محددة من زواياه ،فأن الضبط الاداري البيئي البحري يرمي الى تحقيق اغراض ذات بعد مزدوج ،فهو يرمي الى المحافظة على البيئة المائية عموماً ،والبحرية على وجه الدقة بمنع الانشطة التي تؤدي الى تلويث هذه البيئة بصورة بماشرة او غير مباشرة يتم من خلالها ادخال مواد صلبة او سائلة او حتى غازية ،او أي صنوف من صنوف الطاقة الضارة اليها ،مما يترتب عليه الحاق الضرر بالكائنات الحية بشكل يصعب معه حصر آثارها ،او الاخلال بتوازنها الايكولوجي ،كما يرمي من خلال الهدف الاول الى تحقيق اغراض بعيدة ذات اهمية حيوية كتحقيق التوازن المناخي ،والمحافظة على مصدر مهم لأمطار والاوكسجين ،حماية الوسط الحاوي على العناصر الغذائية والثروة ،اضافة الى الاهمية لاستراتيجية كوسط ملاحي ومواصلاتي مهم [٢] ،كما انه غالباً ما يكون ذو طبيعة وقائية وترمي بدورها الى اهداف وقائية ،عن طريق مراقبة استغلال الافراد للبيئة البحرية او انتفاعهم بها من اجل منعهم مقدماً من المساس بها او الحاق الاضرار التي تنتقص من مادتها.

المطلب الثاني

التأصيل القانوني للضبط الاداري للبيئة البحرية والهيئات الضامنة لتحقيقه

يختلف نشاط الادارة الضبطية في اسلوبه ومداه من قانون الى آخر ،ومن وقت الى آخر في القانون نفسه ،كاستجابة من القانون الاداري مرن الطبيعة للتغيرات التي تطرأ على الاحوال التي يتناولها بالتنظيم مُمَثلاً بالجهة التي تمارسه ،ولما كانت الادارة بعدِّها صورة حيّة للسلطة التنفيذية تبدو عند ممارستها لنشاطها الضبطي تجليات السلطة العامة ، فلا سبيل للقول بعدم المساس بحقوق الافراد او المبالغة بتقييد حرياتهم ما لم يحدد نشاطها ضابط تركن اليه وتستمد منه سلطاتها ،هذا من ناحية ،ومن ناحية اخرى يجب ان لا يمس ما تقوم به من نشاطات باغية بها الوصول للاستقرار

---

(١) شيماء ،سعدون عزيز ،مصدر سابق ،ص١٦٩.

(٢) عياشي يوسف :حماية البيئة البحرية من التلوث عن طريق السفن ،رسالة ماجستير ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة الدكتور مولاي الطاهر ،الجزائر ،٢٠١٦،ص١٤.

اللازم للبيئة البحرية ،بحقوق المنتفعين منها ،والحرص على عدم تحقق العكس ، الامر الذي يتطلب منا البحث في الاساس الذي استندت اليه الادارة في ممارستها لهذا النوع من انواع الضبط ، وكذلك بيان الهيئات التي تضطلع بممارسته ،وهوما سنبينه في فرعين وعلى النحو الآتـــــــي :

الفـرع الاول: التـــأصيـــل القانونـــي للضبـــط الاداري للبيئة البحرية.

الفرع الثاني: الهيئات الضامنة لتحقيق الضبط الاداري للبيئـــة البحرية.

الفرع الاول

التأصيل القانوني للضبط الاداري للبيئة البحرية

ان سلطات الضبط الاداري البيئي البحري التي تمارسها الادارة ،تمثل الوجه الحقيقي للتطور الذي مرَّ به القانون الاداري ،فالإدارة في ممارستها للضبط بصورته الخاصة لا تستند الى فراغ ،ولا تعتمد على المصادر المعهودة المتعارف عليها في ظل القانون الاداري كمصادر اصليه يعود اليها الفضل في نشأته ،بل على العكس من ذلك فالنشاط الاداري الضبطي البيئي البحري يعتمد على التشريع والقواعد المكتوبة اكثر من اعتماده على قرارات القضاء الاداري او الآراء الفقهية ،اذ تخضع وظيفة الضبط الاداري لسيادة القانون ،اذ تستمد سلطاتها من القانون الوضعي ومن الدستور فضلاً عن القواعد العامة الدولية المنظمة للمجال البحري ،ذلك ان هذه الوظيفة التي تخلع على الهيئات التي انيطت بها امكانات تعتمد على سند قانوني ،ففيما يتعلق بالإطار الدولي فالإدارة تستند الى مجموعة القواعد التي تحكم حماية البيئة البحرية ،وفيما يتعلق بالوثائق الدستورية ،فإن السلطة العامة التي يعتمد عليها الضبط الاداري لا تنـــصرف الا الـــى مجموع اختصاصـات خارجة عن القواعد العامة تجد سندها في الوثيقة الدستورية التي وزعت بمقتضاها الوظائف على الهيئات المنوط بها ادارة زاوية من الزوايا المتعلقة بشؤون الدولة والتي يمثلها المرفق البحري منظوراً اليه على انه جزء من مرفق النقل من جهة وعلى انه جزء او صورة من صور المرافق المشبعة للحاجات الغذائية من جهة اخرى ،الامر الذي يثير تساؤلاً مفاده : ان كانت الادارة في ممارستها لنشاطها الضبطي البحري لا تعتمد على المصادر المعهودة للقانون الاداري ،فما هو الاساس الذي يحكم ممارستها لنشاطها الضبطي في الميدان البحري؟ ،لقد ذهب الفقه في الاجابة على هذا التساؤل الى تقسيم الاسس التي تركن اليها الادارة على صورٍ ثلاث ،يمكننا استعراضها كالآتـــــي:

اولاً : التأصيل الدولـــي للنشاط البحري الضبطي:

ترجع الجذور الاولى للمحافظة على البيئة بصورة عامة ومن ضمنها البيئة البحرية كونها صورة من صور البيئة الى المبدأ الدولي المعروف بمبدأ (المنع والحظر) او (المبدأ الوقائي) الذي يتمتع بمكانة مهمة على مستوى القانون الدولي ،والذي اساسه اعلان ستوكهولم الصادر عام ١٩٧٢ ،حيث نص في البند الحادي والعشرون منه على: " وفقاً لميثاق الامم المتحدة ومبادئ القانون الدولي ،للدول حق سيادي في استغلال مواردها الذاتية بحسب سياستها البيئية كما ان عليها واجب العمل الا تسبب انشطتها التي يتم ممارستها في حدود اختصاصاتها او تحت رقابتها أي ضرر للبيئة في دول اخرى .." ،والمتمعن بهذا النص يجد انه يتمحور حول الواجب الوقائي للسلطة العامة (الادارية) في المحافظة على البيئة واستدامتها ،والالتزامات التي تقع على عاتق الجهات الادارية قبل او اثناء او بعد ممارسة النشاط الموجب للتدخل الضبطي ،كما اتحدت الجهود على الصعيد الدولي منتجة اتفاقية الامم المتحدة لقانون البحار لسنة ١٩٨٢ ،والتي اضطلعت بوضع القواعد والانظمة و الاجراءات الدولية الرامية لمنع تلوث البيئة البحرية جراء ممارسة الانشطة الدولية ،وكذلك تنظيم استغلال مواردها وثرواتها الطبيعية ،والنص على الآليات القانونية الضبطية النافذة في المناطق الدولية التي تكون مواردها مشتركة بين الدول وخارج حدود السيادة الاقليمية ،ومن اجل المحافظة على البيئة البحرية الدولية كطريق للمواصلات البحرية ،وحمايتها مما تخلفه السفن العابرة من مخلفات بترولية وزيتية [١] ،وبموجب احكام هذه الاتفاقية يجب على الدول الاعضاء ان تتخذ مجتمعة او منفردة جميع التدابير التي تتوائم ونصوص هذه الاتفاقية بغية الحيلولة دون تلويث البيئة البحرية ،وحماية الانواع الحية المهددة بالانقراض ،وقد حددت هذه الاتفاقية بموجب المادة (٣٠٨) منها الجهة الضبطية المعروفة بـ (السلطة الدولية لقاع البحر) وتتمثل مهمتها في تنظيم الانشطة في قاع البحر والمناطق الواقعة خارج نطاق الاختصاص الاقليمي للدولة الساحلية والاشراف على منع التلويث والاستغلال غير المشروع للثروات.[٢]

ثانياً: التأصيل الدستوري للنشاط البحري الضبطي:

لقد اقرت اغلب الدساتير البعد البيئي في صلب ما تضمنته من نصوص ،فتكريس الدستور للحق في البيئة وحمايتها انما هو اشارة صريحة على رغبته في الارتقاء بها الى مرتبة الحقوق الاساسية المكفولة دستورياً ،فبه يصبح الحق في بيئة سليمة اساساً دستورياً ملزماً ومنه تستمد الادارة

([١]) د. بوسكرة بوعلام :حماية البيئة البحرية في المنطقة الدولية (قراءة للجزء الثاني عشر من اتفاقية الامم المتحدة لقانون البحار ١٩٨٢ ،بحث منشور في مجلة الدراسات القانونية والسياسية ،جامعة قسنطينة ،الجزائر ،ع٧ ،٢٠١٨،ص١٢ وما بعدها.

([٢]) نفس المصدر ،ص١٦.

اولى سلطاتها ،بل انه يمثل بالنسبة للإدارة سلاح مزدوج الحد ،ذلك انه يمثل اساساً تستمد منه سلطاتها وتستند اليه في ممارسة نشاطها الضبطي ،وهو في الوقت ذاته يمثل قيداً على هذه السلطات،لا تستطيع بموجبه الخروج عن الحدود المرسومة لها[١] ،اذ يتأسس التزام الادارة بالتدخل لحماية البيئة على وجود حق معترف به توجب الوثائق الدستورية حمايته ، وبإسقاط الكلام المتقدم على دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ نجد انه نص على حماية البيئة بالمجمل في الفصل الاول من الباب الثاني منه والخاص بالحقوق والحريات ،فقد جاء في المادة (٣٣) منه على القول انه :" اولاً : لكل فرد حق العيش في ظروف بيئية سليمة ،ثانياً : تكفل الدولة حماية البيئة والتنوع الاحيائي والحفاظ عليهما " ،وبالاستناد الى هذا النص تعد البيئة السليمة حقاً من الحقوق التي كفلها الدستور للأفراد ككفالته للحقوق الاخرى كحقهم في الحياة مثلاً ،تكفل الدولة حمايته والحفاظ عليه بما فيه من ثروات احيائية او مادية ،كما نص في المادة (١١٤) منه على : " تكون الاختصاصات الآتية مشتركة بين السلطات الاتحادية وسلطات الاقاليم : ثالثاً: رسم السياسة البيئية لضمان حماية البيئة من التلوث والمحافظة على نظافتها ،بالتعاون مع الاقاليم والمحافظات غير المنتظمة في اقليم" ،لتكون بذلك واحدة من الاختصاصات المشتركة بين حكومة الاتحاد والاقاليم للتدليل على اهميتها ، كما نصت المادة (٤٦) من الدستور المصري لسنة ٢٠١٤ على :" لكل شخص الحق في بيئة صحية سليمة ، وحمايتها واجب وطني ،وتلتزم الدولة باتخاذ التدابير اللازمة للحفاظ عليها وعدم الاضرار بها والاستخدام الرشيد للموارد الطبيعية بما يكفل تحقيق التنمية المستدامة وضمان حقوق الاجيال القادمة فيها" [٢]

ثالثاً: التأصيل القانونـــي للنشاط البحري الضبطي:

نتيجة للتطور الهائل في العالم وما صاحبه من اثار سلبية كان لها انعكاسها الواضح على البيئة بصورة عامة ،وعلى البيئة البحرية بشكل خاص ،فلم يألُ المشرع العادي جهداً كي يجعل البيئة البحرية والنشاطات المتفرعة عنها من جهة الادارة على سبيل السيطرة ،ومن جهة المواطنين على سبيل الاتجار او الانتفاع ،من بين الامور التي تناولتها نصوصه بالتنظيم ،بالنظر لما لها من دور اساس على مختلف الاصعدة سيما الاقتصادية والقانونية ،وقد واكب المشرع العراقي التطور

---

(١) د. مرزوق محمد :الحماية الدستورية للبيئة في ظل تعديل الدستور الجزائري لسنة ٢٠١٦ ،بحث منشور في مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية ،معهد الحقوق والعلوم السياسية بالمركز الجامعي لتامنغست ،الجزائر ،مج٩ ،ع٣، ٢٠٢٠،ص٥٥.

(٢) اميرة عبدالله بدر :الاساس الدستوري لالتزام جهة الادارة بالتدخل الوقائي لحماية البيئة ،ص٦،بحث منشور على الشبكة الدولية (الانترنيت) ،تم استرجاعه من الرابط: https://lawfac.mans.edu.eg/images/files/Magazine/٢٠١٢/٥١/٢.pdf تاريخ آخر زيارة (٢٠٢٣/١١/٦).

الحاصل في مجال البيئة البحرية بجميع عناصرها عندما نظم احكامها في قوانين مختلفة ،واعطى للإدارة سلطات واسعة تمكنها من اعادة توجيه الاستغلال والاستعمال الخاطئين لها ،وحمايتها من التلوث ،فقد اصدر قانون وزارة البيئة رقم (٣٧) لسنة ٢٠٠٨ الذي نص في احكامه على الجهات التي تضطلع بعملية الضبط البيئي البحري ،على اعتبار كونه وجه من وجوه البيئة من ذلك ما نصت عليه المادة (٢/ثانياً) منه والتي جاء فيها : " تعد وزارة البيئة الجهة القطاعية في مجالات حماية البيئة وتحسينها على الصعيدين الداخلي والدولي "،كذلك بين في المادة (٤) منه الصلاحيات التي تتمتع بها الجهات الادارية للقيام بواجباتها الضبطية[١] ،كما صدر قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ ،قد جاء هذا القانون بأحكام مجملة فيما يتعلق بحماية البيئة ،نعني انه لم يخص البيئة البحرية بأحكام خاصة تنفرد بها عن البيئات الاخرى ،الا انه بين الانشطة والافعال التي تشكل اعتداءً على البيئة ،وحدد الاهداف من القانون ،كما حدد الصلاحيات والسلطات الضبطية المنوطة بالجهات التنفيذية التي حددها في صلب مواده ،اذ خصص الفصل الرابع منه والموسوم بـ "احكام حماية البيئة " ،لغرض بيان الاحكام المتعلقة بالضوابط القانونية العامة والمانعة ،التي يكون الهدف منها الوقاية من الانشطة الانسانية الضارة بالبيئة ومواجهتها ،كما حدد الجهات التي تتولى ممارسة المهام الضبطية على وجه التحديد ،من ذلك ما جاء على ذكره في المادة (٢٤) منه والتي جاء فيها :" يسمي الوزير المراقب البيئي من بين موظفي الوزارة لتنفيذ احكام هذا القانون للرقابة على النشاطات المؤثرة في البيئة الخاضعة لأحكامه.."[٢] ،كما اصدر بعد ذلك تعليمات تنظيم المنافذ البحرية الجوية رقم (١) لسنة ٢٠١٨ ،واتبعها بقانون الهيأة البحرية العراقية العليا رقم (١٨) لسنة ٢٠١٩ ،التي حدد فيها الجهنة الادارية التي تتولى الرقابة والاشراف على انشطة القطاع البحري واعطاء التراخيص للعاملين ،فضلاً عن تمتعها بصلاحية التحقيق الاداري .

الفرع الثاني

الهيئات الادارية المختصة بالضبط البحري

لقد حرصت اغلب التشريعات البيئية الوطنية وكذلك الدولية على الزام جهة الادارة بالتدخل الوقائي لحماية البيئة البحرية من الاضرار البيئية المؤكدة التي يسببها النشاط الاستهلاكي الانساني ،من خلال اناطتها واجب المراقبة الرامية للتحقق من مدى التزام الممارسين للأنشطة الاستهلاكية بأحكام التشريعات والانظمة والتعليمات البيئية ،وكذلك تخويلها مهام التفتيش والمتابعة في سبيل انفاذ

---

(١) د. عبد الرزاق طلال جاسم ،صكبان محمد محان :الاساس القانوني لحماية البيئة على المستوى الوطني ،بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية ،جامعة ديالى ،مج١١ ،ع٢ ،ج٢ ،٢٠٢٢،ص١١.

(٢) نفس المصدر ،ص١٢.

ما وُكّلت به ،وبالعودة الى التشريعات العراقية التي تناولت البيئة البحرية بالتنظيم الضبطي نجد عدداً من الجهات الخاصة المسماة قانوناً والتي انيط بها هذا الاختصاص ونذكر منها ما يلي :

اولاً :الهيئات المنصوص عليها في قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩:

لقد نص قانون حماية وتحسين البيئة العراقي على مجموعة من الهيئات التي تتولى مهمة الضبط الاداري وهو ما سنستعرضه كالآتي:

١- مراقب البيئة:

لقد اناطت المادة (٢٤/اولاً) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩، بوزير البيئة صلاحية تسمية احد موظفي وزارة البيئة ،لتولي مهمة تنفيذ التشريعات المتعلقة بالبيئة وممارسة الرقابة على النشاطات المؤثرة عليها ،وتنظيم محاضر كشوف معدّة في الشأن البيئي ترفع للوزارة بصورة دورية ، يطلق عليه بموجب القانون تسمية (المراقب البيئي) ،اذ نصت المادة سالفة الذكر على انه :" يسمي الوزير المراقب البيئي من بين موظفي الوزارة .." ، وقد نصت المادة (٢٠/٢) من ذات القانون على ان :" المراقب البيئي : الموظف المسمى بموجب احكام هذا القانون لمراقبة تنفيذ التشريعات المتعلقة بالبيئة " ،ولعلَّ العبارة الاخيرة لهذه المادة قد اطلقت اللفظ ،بحيث اصبح التساؤل عن شمول دور المراقب البيئي للبيئة البحرية امراً مفروغاً منه ،حيث جاءت هذه المادة وسابقتها محددة للشروط التي يجب ان تتوافر في الموظف كي يكون مراقباً بيئياً ،ومنها ان يكون المراقب من بين موظفي وزارة البيئة ،و ان يكون عمله في ميدان التشريعات البيئية باختلاف صورها وتعدد انواعها ،ومن ضمنها التشريعات الخاصة بالبيئة البحرية ،كما اشترطت المادة (٢٤/ثالثاً) ان يؤدي المراقب اليمين القانونية امام رئيس الدائرة المختص قبل مباشرته لمهام عمله ، وعلى الرغم من تحديد المشرع لبعض الشروط التي يجب توافرها فيمن يُعين بصفة مراقب بيئي ، الا ان الملاحظ عليه اعتماد اسلوب المرونة المفرطة ،فمن حيث ميدان العمل لم يحدد المشرع أي التصنيفات البيئية تدخل في مجال اختصاصه وهذا لا شك خلل كبير ،فمن غير الممكن ان تكون قدرات المراقب للبيئة البريّة مساوية لقدراته في البحر ،كما اغفل عن بيان نوع التدريب الذي يتلقاه او من هي الجهة المسؤولة عن تدريبه ،او حدود صلاحياته او طبيعتها ،فلم تذكر المواد كل ذلك ،بل اكتفت بمنحه صفة عضو الضبط القضائي[١] ،هذا عني ان واجب المراقب البيئي لم يعد يقتصر على

---

(١)د. مهدي حمدي مهدي الزهيري ،وآخرون :دور المراقب البيئي والشرطة البيئية في حماية البيئة في القانون العراقي (دراسة مقارنة) ،بحث منشور في مجلة قه لاي زانست العلمية ،الجامعة اللبنانية الفرنسية ،اربيل ،مج٨ ،ع٣، ٢٠٢٣ ،ص٩.

الجانب الوقائي الذي يفرضه الضبط الاداري بل اناط به القانون صلاحيات علاجية ايضاً يمارسها بموجب الضبط القضائي ،وعلى الرغم من انصراف قصد المشرع الى جعل صلاحيات المراقب تكاملية ،بأن منحه سلطات وقائية وعلاجية في الوقت ذاته تمكنه من الحيلولة دون وقوع المخالفة وضبطها او البحث عن مرتكبها حال وقوعها ،الا اننا نرى ان ذلك الخلط في الاختصاص يتسبب بتشتيت جهود المراقب بدلاً عن توسيعها لاختلاف ميدان الصلاحيات والواجبات المتعلقة بكل نوع من انواع الضبط المناطة به[١]

اما في مصر فقد نص قانون شؤون البيئة رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ في المادة (١/٣٥) منه على ان تقوم شبكات الرصد البيئي عن طريق ما تضمه من محطات ووحدات ،في مجال اختصاصها برصد حالات الاضرار بالبيئة والاعمال التي من شئنها ان تتسبب في تلويثها ورفع تقارير بذلك الى الجهات المعنية ،فالإدارة اضافة الى اختصاصاتها في مراقبة مدى مشروعية اعمال هذه الشبكات ومدى ملائمتها للصالح العام ،فإنها تملك سلطة مراقبة مدى تنفيذ هذه القرارات على ارض الواقع ومنها الميدان البيئي البحري [٢]

٢- شـــــرطة البيئـــــة :

نصت المادة (٢٥) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ ،على: " يؤسس بموجب هذا القانون قسم للشرطة البيئية يرتبط ادارياً بوزارة الداخلية تحدد هيكليته ومهامه وارتباطه بنظام داخلي يصدره وزير الداخلية بالتنسيق مع وزير البيئة " ،فكان لهذا النص دوراً كبيراً في استحداث صنف جديد من صنوف الشرطة يتركز اهتمامه على الجانب البيئي ،ويمارس اعضائه وظيفتين في الوقت ذاته ،اولهما مهامه الاصلية في مجال الضبط القضائي والكشف عن الجرائم وضبط مرتكبيها ،وثانيهما مهام الضبط الاداري البيئي ،كما أُلحِق بهذا النص النظام الداخلي لقسم الشرطة البيئية رقم (١) لسنة ٢٠١٥ ،والذي كان اصداره تنفيذاً لما ذُيلت به المادة السابقة ،الا انه من الجدير بالذكر ان الشرطة البيئية كانت موجودة قبل صدور قانون الحماية والتحسين البيئي ،حيث اسس وزير الداخلية سنة ٢٠٠٨ مديرية للشرطة البيئية ترتبط بمديرية الدفاع المدني ،استناداً الى ما يتمتع به من صلاحيات بموجب المادة (٣٨) من قانون وزارة الداخلية رقم (١١) لسنة ١٩٩٤ الملغي ،والتي كان له بموجبها استحداث مديريات للشرطة المتخصصة ، الا انه وبسبب التداخل الذي حصل في الاختصاصات ،آلى وزير الداخلية بالتنسيق مع زير البيئة اصدار النظام الداخلي

---

(١) شيماء سعدون عزيز ،مصدر سابق ،ص١٨٣.
(٢) د. مهدي حمدي مهدي الزهيري ،وآخرون ،المصدر السابق ،ص١١.

والذي ترتبط بموجبه قسم الشرطة البيئية ادارياً بمديرية الدفاع المدني في الوزارة وفنياً بوزارة البيئة وتشكيلاتها في المحافظات[١]

وتتجسد مهام الشرطة البيئية في الضبط الاداري بصورته القسرية ،اذ تستعين بها الادارة الضبطية البيئية الممثلة لوزارة البيئة في حالة امتناع المخاطبين بأحكامها عن الاستجابة طواعية لتوجيهات الادارة ،وتقوم ايضاً بتوفير الحماية اللازمة لفرق الرقابة الادارية البيئية التابعة لوزارة البيئة عند ادائها لمهامها ،وحماية المحميات الطبيعية ،بما فيها الكائنات البحرية بكل الطرق التي تمنع التجاوز عليها ،وقد نصت المادة (٤/٣) من النظام الداخلي على الرغبة الواضحة في تطوير امكانات وقدرات افراد الشرطة البيئية فألزمتهم بالمشاركة في الدورات والندوات وورش العمل التي تضيف الى قدراتهم ومهاراتهم ،سيما اذا نظرنا الى الضبط من جانب البيئة البحرية ،اما في مصر فتمارس شرطة البيئة والمسطحات المائية اختصاصها في ضبط المخالفات البيئية والتعاون مع فرق الرقابة البيئية في المجال لمتخصص بحماية البيئة المائية ،كالتعاون مع مصلحة الموانئ والمنائر ،وهيئة الموانئ [٢].

ثانياً :الهيئات المنصوص عليها في النظام الداخلي لتشكيلات وزارة البيئة ومهامها رقم (١) لسنة ٢٠١١:

لقد نص النظام الداخلي لتشكيلات وزارة البيئة العراقي على الدور الذي تقوم به الدائرة الفنية في مجال الضبط وهو ما سنستعرضه كالآتي:

- الدائرة الفنية الاتحادية:

نصت المادة (١/ب) من النظام الداخلي لتشكيلات وزارة البيئة ومهامها رقم (١) لسنة ٢٠١١ ،والصادر استنادا الى قانون وزارة البيئة وقانون حماية وتحسين البيئة على :" تتكون وزارة البيئة من التشكيلات الاتية :اولا :تشكيلات مركز الوزارة : ب- الدائرة الفنية " ،وتمارس هذه الدائرة مهامها وفقاً لأحكام المادة (٣/اولاً) من هذه التعليمات ،بدراسة اقتراح وانشاء وادارة المحميات البيئية للتنوع النباتي والحيواني بالتنسيق مع الجهات المعنية للمحافظة على النظم الطبيعية والتراث الطبيعي، ويبرز دورها في ادارة البيئة المائية وممارسة مهام الضبط فيها من خلال التعاون مع مجموعة اجهزة اخرى مختصة بحماية هذا النوع من البيئات حددتها الفقرة ثانياً من المادة آنفة الذكر بالقول :"تمارس الدائرة مهامها من خلال التشكيلات الآتية : أ- قسم مراقبة وتقييم نوعية المياه ،..هـ-

---

(١) تنظر احكام المادة (١/ثانياً) من احكام النظام الداخلي لقسم الشرطة البيئية رقم (١) لسنة ٢٠١٥.

(٢) اسماء عامر عبدالله :دور الشرطة في تقويم السلوك الانساني نحو مقاومة التلوث البيئي ،بحث منشور في مجلة كلية القانون والعلوم السياسية ،جامعة كركوك ،مج١٠ ،ع٣٧، ٢٠٢١،ص١٧

قسم الاهوار والاراضي الرطبة ،..ي- قسم التنوع الاحيائي النباتي والحيواني والمحميات " ،حيث تقوم وفقاً للنصوص السابقة بمراقبة وتقييم نوعية مياه الشرب والموارد المائية السطحية ،وتقييم الموارد المائية الجوفية ،وممارسة مهمة المراقبة والاشراف على التنوع الاحيائي في الاهوار والاراضي الرطبة وتقييم نوعية المياه فيها وكذلك نوعية التربة ، بالرقابة البيئية من خلال من تتكون منه من اقسام متخصصة ،ولها على ارض الواقع دور مهم في حماية البيئة المائية ،ومتابعة حالات التلوث ،واخذ العينات للتأكد من سلامتها ،ومن الامثلة الواقعية على ذلك ما تم رصده في محافظة واسط عند ظهور العديد من حالات الاصابة بأمراض الحساسية الجلدية والاسهال عند الاطفال ،التي تبين فيما بعد انها ناتجة عن استخدام مياه النهر الملوثة في الشرب[١]

ثالثاً: الهيئة البحرية العراقية العليا المنصوص عليها في القانون رقم (١٨) لسنة ٢٠١٩:

لقد صدر في عام ٢٠١٩ قانون الهيأة البحرية العراقية العليا والذي يرمي الى تنظيم عمل القطاع البحري وتطويره لا ،ورفع مستوى السلامة البحرية وحماية وتحسين البيئة البحرية ومكافحة التلوث البحري ،تمثله الهيأة البحرية العليا والتي يكون ارتباطها المباشر بوزير النقل حيث منحه القانون الشخصية المعنوية وجعلها مستقلة مالياً وادارياً ،يرأسها موظف بعنوان مدير عام ،يعاونه في اداء واجباته معاونان احدهما متخصص بالشؤون الفنية والآخر للشؤون الادارية ،وتعبر هذه الهيأة عن الادارة الضبطية البحرية من خلال الصلاحيات التي منحها اياها القانون ،اذ تعدّ المسؤول عن اصدار الاجازات والوثائق الرسمية للعاملين في القطاع البحري ،والقيام بمهام الرقابة والتفتيش على السفن والوحدات العائمة والطواقم البحرية بغية التأكد من استيفائها للشروط المنصوص عليها قانوناً ،كما تتولى تنظيم مرفق النقل المائي من خلال اقرار الارشادات الخاصة بالملاحة البحرية في المياه العراقية وممارسة التحقيق الاداري في الحوادث البحرية سواء تلك التي وقعت في المياه العراقية ام في السفن العراقية الموجودة في مياه دولية ،فضلاً عن ان للهيئة اقسام متخصصة بممارسة الرقابة الادارية والحفاظ على السلامة والبيئة البحرية [٢]

---

(١) قاسم نكه نزال :الشرطة البيئية مفهوم جديد لإنقاذ البيئة ،بحث منشور في جريدة الاتحاد ،ع١٠١٢ ،٢٠١٣ ،ص٨.

(٢) تنظر احكام المادة (١٠) من قانون الهيأة البحرية العراقية العليا رقم (١٨) لسنة ٢٠١٩.

المبحث الثاني

محددات الضبط الاداري للبيئة البحرية وحدوده

تستعين هيئات الضبط الاداري في مباشرتها لأعمالها بجمع من الاساليب والوسائل التي تمكنها من تحقيق الاهداف المنوطة بها ،والتي يأتي في مقدمتها من حيث الاهمية ،ان لم يكن الهدف الاسمى من بين هذه الاهداف هو حمايتها للنظام العام ،اذ يميز جانب من الفقه بين الوسائل التي تتوسل بها الادارة بحسب طبيعة النشاط الذي تمارسه ،بأن ذهبوا الى ان الوسيلة الرئيسية للنشاط الضبطي هي القرارات الادارية ،بينما الوسيلة الرئيسية للنشاط المرفقي هي العقود الادارية [1] ، وقدر تعلق الامر بموضوع الضبط الاداري فإن اهم الوسائل التي تتوسل بها الادارة لممارسة نشاطها في الضبط البحري هي القرارات الادارية سواء كانت في صورتها المجملة ام الفردية ،الا انه وبالرجوع الى النصوص القانونية التي نظمت ميدان الضبط الاداري البحري نلاحظ انها تضمنت جانب من الخصوصية الذي تضمن قيوداً خاصة على الحريات والحقوق الفردية للمزاولين للنشاط في الميدان البحري تستلزمها الحياة الاجتماعية ،لتكون بذلك اساليب الضبط وسائله من انجح وانجع ما يمكن ان تلجأ اليه الادارة الضبطية في تنظيم العمل والاستغلال داخل البيئة البحرية ،وهذه الوسائل على الرغم من خصوصيتها الا انها لا تخرج في كل الاحوال عن الاساليب العامة التي تمثلها القرارات اللائحية (التنظيمية) ،والقرارات الفردية ،والقوة الماديّة (عند النظر الى الموضوع بمنظور عام) ،ولغرض توضيح المحددات الضبطية في البيئة البحرية ،ستقسم المبحث على مطلبين ،وكما يلي:

المطلب الاولـــ : محددات الضبط الاداري البيئي البحري.

المطلب الثانـــــي: حدود الضبط الاداري البيئي البحري .

المطلب الاول

محددات الضبط الاداري البيئي البحري

ان الادارة وهي بصدد تحقيق وظيفتها منظوراً اليها بالمجمل ،وبصدد تحقيقها للغرض من الضبط الاداري (بعدِّه واحداً من اكثر اعمالها حساسيةً وخطورة) منظوراً اليه على وجه الخصوص ،ملزمة بالتقيد بمبدأ اساس لا يمكن مغادرته مهما انيط بها من سلطات ،او تمتعت به من صلاحيات ، يتمثل بخضوعها والقرارات التي تصدر عنها لحكم القانون ،وهو ما يعبر عنه في مجال القانون الاداري بمبدأ المشروعية ،الذي يحددها ،بل ويفرض عليها الاخذ بنظر الاعتبار ضرورة مطابقة ما

([1]) د .سامي جمال الدين :اصول القانون الاداري (نظرية العمل الاداري) ،١٩٩٣،ص١٢٣.

تمارسه من تصرفات في اطار حمايتها للبيئة البحرية ،للقواعد القانونية المنظِّمة لهذا لمجال ،ولعلَّ المتتبع لقواعد القانون الاداري ،يجد ان الادارة في ممارستها لأنشطتها ،والقانونية منها على وجه التحديد ،غالباً ما تسير على هدي الشكل الذي رسمه لها القانون ،سواء مسَّت في تصرفها اشخاصاً محددين الذات والصفة ،ام كانت احكامها مطلقة تعمُّ الجميع ،ولغرض بيان المحددات التي تقيد نشاط الضبط الاداري في البيئة البحرية ،سنقسم هذا المطلب على فرعين ،وكما يأتـــــي:

الفـــرع الاولـــ :ادوات الضبـــط الاداري البـــــحري.

الفرع الثاني: ممهدات الجزاء الاداري البيئي البحري.

الفرع الاول

ادوات الضبط الاداري البحري

وقدر تعلق الامر بموضوع الضبط الاداري فإن من اهم الوسائل التي تتوسل بها الادارة لممارسة نشاطها في الضبط البحري يتمثل فيما تتخذه الاخيرة من قرارات ،مجملةً كانت هذه القرارات تطال آثارها الجميع ،ام فردية يقتصر مداها على من تتوفر فيه صفات لا تتوفر في سابقه ،الا انه وبالعودة الى النصوص القانونية التي نظمت ميدان الضبط الاداري البحري نلاحظ انها قد انطوت على جانب من الخصوصية ،تمثله محددات خاصة ضُربت على الحريات والحقوق الفردية لممارسي النشاط البحري تستلزمها الحياة الاجتماعية ،لتكون بذلك وسائل الضبط من انجح وانجع ما يمكن ان تركن اليه الادارة الضبطية في تنظيم النشاط الذي تتم مزاولته داخل البيئة البحرية ،وهذه الوسائل على الرغم من خصوصيتها الا انها لا تخرج في كل الاحوال عن الاطر العامة ،وهو ما يمكن توضيحه كما يأتـــــي:

اولاً :القرارات المجملة (التنظيمية):

غالباً ما تلجأ الادارة الى استخدام ما لديها من سلطات في اصدار قرارات ادارية ملزمة تضم في طياتها قواعد عامة مجردة ،ترمي من خلالها الى المحافظة على النظام العام بجميع عناصره ،ولا تكون هذه القرارات ذات طبيعة واحدة ،بل تتمايز فيما بينها بتمايز طبيعة النشاط الضبطي ،ولعلَّ اسقاط الفرض المتقدم على الدور الضبطي للإدارة البحرية يظهر في اجلى صوره ،ذلك ان الانظمة والتعليمات الخاصة بالضبط الاداري تعد جوهر ما يمكن ان تلجأ اليه الادارة في حمايتها للبيئة البحرية ،بل انها الوسيلة الاكثر شيوعاً في الميدان الضبطي ،لما تتمتع به من صفات العمومية

والتجريد التي تجعلها تنطبق على جميع الممارسين للنشاط البحري هذا من جهة ،ومن جهة اخرى فإنها تتميز بصفات خاصة لا نجدها في باقي قرارات الضبط ،فمنها ما يتضمن المنع من مزاولة نشاط معين او القيام بإجراءات معينة سواء كان ذلك المنع على وجه التأبيد او التأقيت ،وهو ما يطلق عليه اصطلاح الحظر البيئي الذي ينصرف مفهومه الى منع الاشخاص الطبيعية او المعنوية من مزاولة نشاط معين تقديراً للآثار التي تترتب عليه وما تنطوي عليها ممارسته من ضرر يصيب البيئة البحرية ،كما الحال في الحظر الذي جاءت به المواد (١٤) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي التي حظرت تصريف اية مخلفات سائلة منزلية او صناعية او خدمية او زراعية الى الموارد المائية الداخلية السطحية او الجوفية او المجالات البحرية العراقية ،الا بعد اجراء المعالجات اللازمة عليها ،واناط للجهات الضبطية في سبيل الحيلولة دون خرق هذا الحظر اتخاذ جميع التدابير التي يمكن من خلالها منع وصول التلوث من البر الى المنطقة البحرية ،وحظرت كذلك رمي النفايات الصلبة او فضلات الحيوانات او اشلائها او مخلفاتها في المحيط المائي ،و تصريف المخلفات النفطية او بقايا الوقود او مياه الناقلات النفطية في المجالات البحرية كما حظرت أي اعمال من شأنها ان تؤدي الى تلويث الموارد المائية نتيجة لاستغلال ضفافها، كما جاءت المادة (١٨) من ذات القانون الاعتداء على التنوع الاحيائي في البيئة المائية بالصيد او الاتجار اذا كانت هذه الاحياء مهددة بالانقراض[١]

كما قد يتضمن القرار اللائحي عدم جواز مباشرة النشاط الا بعد الحصول على اذن مسبق من السلطات الادارية البيئية للقيام به ،فمن غير الممكن ممارسة النشاط ما لم يصدر اذن ا موافقة من الجهة الضبطية البحرية بذلك ،من ذلك عدم جواز ادخال احياء بحرية جديدة حيوانية انت ام نباتية الى البيئة البحرية دون الحصول على اذن من الجهات المعنية ،هذ يعني ان مزاولة بعض الانشطة غير ممكن ما لم تصدر اجازة من جهة الادارة الضبطية الا بسماحها بذلك ،ولعلَّ الحكمة من ذلك تكمن في تعزيز الدور الوقائي للإدارة بتمكينها من التدخل ومراقبة النشاط قبل مباشرته [٢] ،كما قد لا تشترط مزاولة النشاط اذناً او موافقة مسبقة بل تحتاج الى اخطار الجهة الضبطية البحرية المختصة عن مباشرته ،وقد يكون هذا الاخطار البيئي سابقاً لمزاولة النشاط ،كما قد يكون لاحقاً له ،كما هو الحال في نص المادة (٢٠/ثالثاً) من قانون الحماية والتحسين البيئي التي جاء فيها :".. وعلى صاحب

([١]) محمد الامين اسود :حقوق والتزامات الدولة الساحلية في صيانة البيئة البحرية ،بحث منشور في مجلة الحار المتوسطي ،جامعة سعيدة ،الجزائر ،مج١٠ ،ع٢ ،٢٠١٩ ،ص٨.

([٢])المصد نفسه ، ص٧٦

أي منشأة او نشاط اخطار الوزارة عن أي تصريف يحدث بسبب قاهر الى البيئة لمواد او منتجات خطرة واتخاذ التدابير اللازمة لما ينتج عن ذلك من اضرار " .

كما اعتمدت التشريعات البيئية اسلوباً ضبطياً آخر يتمثل بالترهيب والترغيب ،اما اوهما فهو كل امر يحمل صفة الحتم والالزام بحيث يترتب على الانحراف عنه الزام المخالف بإزالة مخالفته ،من ذلك الزام المادة التاسعة من القانون آنف الذكر الجهات التي ينتج عن نشاطها تلوثاً بيئياً بتوفير وسائل منظومات معالجة للتلوث وتوفير اجهزة قياس ومراقبة للملوثات حسب طبيعتها ،واستخدام تقنيات الاقة المتجددة للتقليل من التلوث [١] ،اما الاسلوب الآخر فمعناه ان تقدم الادارة الوسائل المغرية لممارسي النشاط كالإعفاءات الضريبية والمكافآت المالية وشهادات الشكر والتقدير والاوسمة ،من ذلك ما نصت عليه (٣١) من القانون سابق الذكر من ان للوزير منح مكافآت للأشخاص الطبيعية والمعنوية ممن يمارسون اعمالاً من شأنها حماية البيئة وتحسينها .

ثانياً: القرارات الأُحادية (الفرديــة):

اذا كانت القرارات الادارية اللائحية تتضمن قواعداً عامة تسري على عدد غير محدد من الاشخاص ،فإن القرارات الادارية الاحادية على العكس منها تماماً ،إذ ينصرف مفهومها الى الاعمال القانونية التي تتخذها الادارة الضبطية البحرية بحق اشخاص محددين بذواتهم وصفاتهم ،أي ان ينصرف اثر القرار الاداري الضبطي الى شخص او جمع من الاشخاص معينين تعيناً كافياً لا يقبل الجهالة ،مثال ذلك ان يصدر ترخيص لأحد الاشخاص بإدخال نوع معين من النباتات او الحيوانات الى البيئة البحرية ،او منع سفينة اجنبية من الدخول الى الاراضي العراقية بسبب طبيعة المواد التي تحملها والتي تهدد بخطر التلويث للبيئة البحرية ،ومن البديهي ان القرار الاداري الفردي الذي تتخذه الادارة الضبطية البحرية يجب ان يكون موافقاً ومتوائماً في طبيعته واما يحويه من احكام للتدرج القاعدي للقانون بحيث لا يترتب عليه مخالفة للقرارات التنظيمية الاعلى او القانون من باب اولى[٢]

ثالثــاً :القسر (القــوة الماديـــة):

قد تجد سلطة الضبط الاداري البيئي ان البيئة مهددة للدرجة التي تغدو معها القرار ات التنظيمية او الادارية التي تصدرها غير ذات جدوى ،او مفرغة من محتواها ،مما يضطرها الى اللجوء الى استخدام سلطاتها في القسر والقسوة من اجل المحافظة على البيئة البحرية المكفَّلة بحمايتها ،من اجل قمع كل محاولة للأضرار بها قبل وقوعها وحال ذلك ،الا انه يجب الاخذ بنظر الاعتبار ان المكنة

---

(١) د. ماهر صالح علاوي ،مصدر سابق ،ص١٦٦

(٢)د. ماهر صالح علاوي ،مصدر سابق ،ص١٦٦.

التي تتمتع بها الادارة في سبيل حمايتها للبيئة لبحرية لا تجيز لها بأي حال من الاحوال الخروج عن قواعد القانون ،بل يجب ان يكون ذلك منظماً في تشريع او تعليمات تبين الحدود التي يعود فيه النظام البيئي الى نصابه بالضبط ،ويذهب جانب من الفقه في ذه الحالة الى تشبيه حق الادارة بحق الدفاع الشرعي المكفول للأفراد في ضوء قانون العقوبات [١] ،وبالعودة الى القواعد التي تولت تنظيم استخدام الادارة الضبطية لقوة الاجبار في سبيل حماية البيئة البحرية نجد مثلاً مصادرة الادارة للمواد الملوثة ،كما اوجبت المادة (١٨) من اللائحة التنفيذية لقانون البيئة المصري رقم (٤) لسنة ١٩٩٤ ،على جهاز شؤون البيئة متابعة بيانات سجل صاحب المنشأة الملزم بتسجيلها لبيان مدى تأثير نشاط منشأته على البيئة ،فإن كانت لا تخلو من المخالفات وجهت اليه الادارة الضبطية تكليفاً بتصحيحها خلال مدة (٦٠) والا قامت بغلق المنشأة والزامه بالتعويض[٢]

الفرع الثاني

ممهدات الجزاء الاداري البيئي البحري

تلجأ الادارة الضبطية البحرية قبل فرضها الجزاء على الشخص المخالف الى اجراء اولي سابق على فرض الجزاء ،نستطيع تسميته بالمرحلة التمهيدية لفرض الجزاءات الادارية ،تقوم فيها الادارة الضبطية التي تناهى الى علمها مخالفة شخص ما او مجموعة اشخاص للتعليمات الخاصة بالمحافظة على البيئة بالاستعاضة عن الايقاع المباشر للعقوبة ،بالقيام بخطوة مسبقة تخطر فيها صاحب الشأن بطبيعة العمل الذي ارتكبه وتنبهه الى الخطورة التي ينطوي عليها فعله والاثار التي تترتب عليه ،او قيامها بطلب الحصول على موافقة او رأي جهة معينة قبل ايقاع الجزاء ،وهو ما يمكن بيانه على النحو الآتـــــــــي :

اولاً : الاخطار بالفعل المخل بالنظام البيئي:

تقوم الادارة الضبطية في هذه الحالة بإنذار وتنبيه مستغل المنشئة او مديرها او أي شخص اخر ممارس لنشاط من الانشطة البيئية البحرية ،الذين رتبت افعالهم مخالفات للقوانين والانظمة والتعليمات البيئية ،واشارته الى ضرورة الامتناع عن الاستمرار بالمخالفة حال الشروع في ارتكابها، او تكارها حال ارتكابها ،ويذهب جانب من الفقه الى القول بأن هذا النوع من الاجراءات السابقة لإيقاع الجزاء الاداري تعتبر واحدة من اهم الضمانات الاجرائية ،لأنها بمثابة طلب موج الى مرتكب الفعل المخل بالبيئة لغرض الاحجام عنه ،وقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي الى التأكيد على هذه

([١]) نفس المصدر ،نفس الصفحة.

([٢])منيع رياب :لحماية الادارية للبيئة ،رسالة ماجستير ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرياح ورقلة ،الجزائر ،٢٠١٤ ،ص٣١.

الضمانة والقول بضرورة استيفائها قبل توقيع الجزاء الاداري المقرر في التقنينات البيئية الفرنسية، الا في حالتين لا تكون فيهما الادارة مطالبة بإجراء الاخطار الجوهري ،اما الاولى فتتمثل بحالة الاستعجال وحدوث الاضطرابات الخطيرة التي تحول دون قيام الادارة بممارسة هذا الاجراء ،فالانتظار المترتب على القيام به قبل ايقاع الجزاء قد يجعل من تدارك الضرر امراً مستحيلاً ،او يجعل من الجزاء اللاحق امراً بلا محتوى ،فعلى سبيل المثال اذا ترتب على مرور احدى القاطرات البحرية المحملة بالمادة البترولية انسكاب هذه المادة في المجرى المائي فإن انتظار الادارة لحين انذار صاحب القاطرة قد يفاقم الضرر ،اما الحالة الاخرى فتتمثل في عدم انصياع المخالف للإجراء الاول ،بأن قام بتكرار المخالفة بعد انذاره او امتنع عن ازالة اثارها فهنا تبرئ ذمة الجهة الادارية الضبطية من ايقاع الجزاء ،وقد نصت المادة (٣٢) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي على :" ..وازالة الضرر خلال مدة مناسبة واعادة الحال الى ما كانت عليه قبل حدوث الضرر وذلك بوسائله الخاصة وضمن المدة المحددة.."[١] كما نصت المادة (٣٣) م ذات القانون على :" للوزير او من يخوله انذار اية منشأة او معمل او أي جهة او أي مصدر ملوث للبيئة لإزالة العامل المؤثر خلال عشرة ايام من تاريخ التبليغ بالإنذار وفي حالة عدم الامتثال فللوزير ايقاف العمل او الغلق المؤقت مدة لا تزيد على (٣٠) يوم قابلة للتمديد حتى ازالة المخالفة " ،ومن الواضح من خلال هذا النص تبني المشرع العراقي لأحكام الانذار المبكر الذي تبناه مجلس الدولة الفرنسي ،الا انه وسع من مداه بأن اعطى للمخالف فرصة تمديد المهلة المقررة لإزالة المخالفة.

ثانيـــاً : طلـــب رأي جـــهة معينـــــة :

تمثل هذه الحالة هي الاخرى صورة من صور الضمانات التي قررها المشرع لمرتكبي المخالفات البيئية كفرصة لإزالة المخالفة او الكف عن الاستمرار فيها ،قبل ان تباشر الادارة الضبطية ما لديها من صلاحيات تخولها توقيع الجزاء الاداري ،وتحاكي هذه الصورة من صور الضمان ركن الشكل في القرار الاداري ،اذ تلجأ الادارة بموجبه الى طلب رأي جهة معينة قد تكون مجلس او هيئة او لجنة او حتى شخص ،ويكون ذلك الرأي على سبيل الوجوب ،او اخذ مجرد الاستشارة ،ويذهب مجلس الدولة الفرنسي الى اعتبار هذا الاجراء امراً جوهرياً ،لا يستقيم الجزاء الاداري الا باتخاذه ، أي ان القرار الذي لم تراعِ فيه الادارة ذلك يعد مشوباً بعيب عدم المشروعية ،مع ضرورة الاشارة

([١]) د. عيد محمد مناحي العازمي :الحماية الادارية للبيئة (دراسة مقارنة) ،دار النهضة العربية ،القاهرة ،٢٠٠٩ ، ص٥٣٩.

الى ان الادارة ليست ملزمة باتباع هذا الاجراء مالم ينص المشرع عليه ،على العكس في حال النص عليها ،اذ تعدُّ من النظام العام ،الامر الذي يجيز للقاضي اثارتها من تلقاء نفسه[١]

المطلب الثاني

حدود الضبط الاداري البيئي البحري

من المعلوم ان الادارة عندما تؤدي نشاطها في صورة الضبط الاداري ،فإنها تمارسه انطلاقاً من واجبها في المحافظة على النظام العام بكافة مكوّناته بما فيها البيئة البحرية ، رامية في ذلك الى المحافظة عليها والحيلولة دون الاخلال بها بتلويثها او انذارها بأي خطر مهما كان ضئيلاً ،وينهض دور الادارة العامة في ممارسة وظيفتها بالضبط من خلال القيام بجمع من الاجراءات المقيِّدة لحقوق الافراد وحرياتهم ،وهي عندما تقوم بذلك لا تقوم به بطريقة عشوائية ،انما تمارس صلاحيات خولها القانون اياها بمعناه الواسع، لكي تتمكن من تحقيق الغرض الذي من اجله تولت ممارسة المهام الضبطية ،الا ان الحدود التي تقف عندها هذه الصلاحيات لا تبقى على الحال الذي ابتدأت به في كل لظروف ،اذ قد تختلف حدود هذه الصلاحيات ضيقاً وسعة باختلاف الظروف التي يُمارَس في ظلها ،ذلك انها في الظروف العادية تكون حريصة على جعل تصرفاتها وانشطتها متوافقة مع حكم القاعدة القانونية نصاً وروحاً ،لكي تكون ممارستها لنشاطها امراً مشروعاً ،لا بل يذهب جانب من الفقه الى القول ان تطابق نشاط الادارة في صورته الضبطية مع القاعدة القانونية يجب ان يظهر عند هذا الموضع في اجلى صوره ،ويبررون ذلك بحساسية المطرح الذي يناله الضبط او يستهدفه[٢] ،الا ان الوضع سيكون مختلفاً جداً فيما لو مورِست هذه الصلاحيات ذاتها في ظل ظروف غير عادية ،كالحرب او أي ازمة طبيعية مثلاً ،وعليه ولغرض توضيح الحدود التي تقف عندها سلطات الادارة الضبطية في البيئة البحرية في ظل الظروف العادية وكذلك الاستثنائية وكالآتـــــي:

الفرع الاول: حدود الضبط الاداري البحري في ظل الــظروف العاديّــة.

الفرع الثاني: حدود الضبط الاداري البحري في ظل الظروف الاستثنائية.

الفرع الاول

حدود الضبط الاداري البحري في ظل الظروف العادية

بالنظر للعلاقة الوثيقة بين ممارسة النشاط الاداري الضبطي في الميدان البحري وحقوق الافراد وحرياتهم التي يمكن ان تُمَس من جراء ممارسة هذا النشاط ،اذ تشكل الاولى قيداً على تمتع الافراد

---

(١) د. ماهر صالح علاوي ،مصدر سابق ،ص٣٥٠.

(٢) د. ماهر صالح علاوي ،مصدر سابق ،ص٣١٤.

بحقوقهم وممارستهم لحرياتهم ،لذلك كان لزاماً تقييد نشاط الادارة بالشكل الذي يوجب عليها التزام حدود معينة في مباشرة وظيفتها ،خاصةً ان الهيئات الادارية المتخصصة في الميدان الضبطي البحري ،قد انيط بها الكثير من الصلاحيات كما سبق وان ذكرنا ،تصل بعضها الى استخدام القوة كما الحال في صلاحية غلق المنشأة ،او حرمان الشخص من مزاولة النشاط كمنعه من الصيد مثلاً ،ولعلَّ هذا ما يبرر تقييد نشاط الادارة عند ممارستها لنشاطها الضبطي بحيث يعدّ تجاوزها للحدود التي حددها بها القانون تجاوزاً لمبدأ المشروعية وبالتالي اعتبار الفعل الذي تباشره غير مشروع ،هذا يعني ان ما تلتزم به الادارة في ممارسة نشاطها في ظل الظروف العاديّة امور عدة ،يجب ان تمارس جميعها تحت اعتبارين ،اولهما: مبدأ المشروعية ،وثانيهما: اخذ الادارة الضبطية البحرية في نظر الاعتبار خضوع جميع قراراتها لرقابة القضاء الاداري[١]

اذ يلزم على الادارة الضبطية ان تلتزم بالغرض المقصود من ممارستها للضبط البيئي البحري والذي من خلاله تحد من نشاط الافراد في البيئة المائية بغرض حماية العناصر البيولوجية والطبيعية الموجودة في هذه المنطقة ،والتي لها قيمة خاصة من نواحي متعددة ،فبالإضافة الى قيمتها العلمية ، فهي مورد غذائي ومورد ثرواتي غني منتج للمواد الاولية للصناعات التحويلية والمواد الطبية ، ومصدر مهم للتعيش ،فضلاً عن ثقله في ميدان النقل ،اذ يشكل النقل المائي بأنواعه صورة مهمة من صور مرفق النقل ،اضافة الى الناحية الجمالية والسياحية التي تلقي على عاتق الادرة عبء مضاعف يتوائم وطبيعة هذا المرفق ،وتتمثل اهمية الضبط الاداري الخاص بالبيئة البحرية كذلك في كونه ضمانة مهمة لحماية الكائنات الحية المهددة بالانقراض ،حيوانية كانت ام من النباتات والتي لها دور ملحوظ في الحفاظ على التوازن البيئي ،اضافة الى ان اعتماد نظام المحميات الطبيعية البحرية يساهم في محاربة الجفاف وامتصاص الاشعة الضوئية والغازات والابخرة العالقة بالهواء ، ونشر الرطوبة ،فضلاً عن الانتفاع منها كمصدات طبيعية للرياح ،وهي مأوى لأنواع مختلفة من الكائنات التي لا تكون بحرية بالدرجة الاساس كالطيور مثلاً [٢] ،وعليــه

فأن أي اجراء ضبطي تباشره الادارة لا يتماشى مع الغرض الذي منحت من اجله هذه الصلاحيات يعاب بعيب الانحراف بالسلطة او عيب (الغاية) ،ويكون معرض للطعن فيه بالإلغاء ،وبناءً عليه فالإدارة لا تستطيع منح الاذونات والتراخيص المخالفة لهذا الغرض ،فلا تستطيع منح ترخيص

---

(١) د. يوسف ناصر حمد الظفيري :الضبط الاداري وحدود سلطاته في الظروف العاديّة والظروف الاستثنائية ،بحث منشور في مجلة البحوث القانونية والاقتصادية ،ع٧٤، ٢٠٢٠ ،ص٢٣.

(٢) د. عيد محمد مناحي ،مصدر سابق ،ص٤١٧.

للأشخاص بممارسة مهنة الصيد لأحياء مهددة بالانقراض ولم يتبقَ منها سوى اصناف محدودة ،او ان تعطي الاذن بإقامة مصنع على الشاطئ لا يبين الكيفية التي يتخلص فيه من مخلفاته. [١]

اضافة الى ذلك فإنه ينبغي عند تدخل الادارة البحرية ضبطياً ان يكون لتدخلها ذاك ما يبرره ، أي ان يكون هناك سبب حقيقي وراء اتخاذ القرار الاداري الضبطي ،بأن تجد الادارة اثناء ممارستها لمهام الرقابة ما يهدد سلامة هذه البيئة والذي غالباً ما يشكل التلوث اول مقدماته ،سواء كان التلوث ناتجاً بفعل الملاحة البحرية والمخلفات التي تنجم عن المرور او التصادم البحري للسفن ،وقد يكون التلوث ناجماً عن نقل المواد البترولية كالنفط ومشتقاته ،ذلك ان تسرب النفط الى الاوساط البحرية يؤدي الى نفوق الكثير من كائناته الحيوانية والنباتية بل ويمنع عملية التبادل بين الجو والبحر الامر الذي يؤثر على استمرار الحياة البحرية ،وقد يكن التلوث ناتجاً بفعل المخلفات الصناعية المرمية دون معالجة نتيجة لتمركز السكان في المدن لساحلية او انشاء المصانع والمطاعم على حواف المياه، وإلقاء النفايات او المواد الضارة في مياه البحر ،خاصةً اذا كانت مواداً صلبة عصيّة على التحلل ، وقد ينشأ التلوث بفعل الصيد البحري المفرط بوسائل غير مشروعة وحرمة قانوناً كاستعمال المتفجرات او التيارات الكهربية ،تهدد ارصدة الثروات الحيوانية والطبيعية وتؤدي الى نفوق كم كبير من هذه الكائنات ،فالمهم من ذلك كله ان تكن الواقعة التي تدفع الادارة البحرية الى التدخل ضبطياً واقعة حقيقة وصحيحة لا صورية او متخيّلة [٢] ،كما ان الادارة ملزمة عند ممارستها للضبط البيئي البحري بتحقيق التوازن والتناسب بين وسائلها الضبطية والخطر الذي يهدد سلامة البيئة البحرية ،فلا يجوز لها ان تتخذ اجراءات او تستخدم وسائل صارمة في مواجهة اليسير من المخالفات عملاً بالقواعد العامة للضبط الاداري ،اضافة الى اخذ الادارة بنظر الاعتبار عند اتخاذها للقرارات الضبطية الحفاظ على الحقوق والحريات العامة ،وعدم الافراط في تفسير مضمون الصلاحيات الضبطية[٣]

---

(١) بشير محمد امين :الالتزام بحماية البيئة البحرية ودوره في تحقيق التنمية المستدامة ،بحث منشور في مجلة حقوق الانسان والحريات العامة ،جامعة جيلالي ليابس ،الجزائر ،مج٧ ،ع٢ ،٢٠٢١،ص٧.

(٢) وعلي جمال :التلوث البحري العابر للحدود والآليات القانونية لكفيلة لمحاربته (دراسة في القانون الجزائري والقانون المقارن) ،بحث منشور في المجلة الجزائرية للقانون البحري والنقل ،ع٢ ،٢٠١٤ ،ص١٠ -١٤.

(٣) شيماء سعدون عزيز ،مصدر سابق ،ص٢٠٣.

الفرع الثاني

حدود الضبط الاداري البحري في ظل الظروف الاستثنائية

على الرغم من ان الادارة يتعين عليها الالتزام بالقانون في أي وقت ،وفي كل الظروف عملاً بمبدأ المشروعية ،الا ان هذا المقال قد يغدو تطبيقه مستحيلاً اذا سادت المجتمع ظروفاً غير عاديّة ، بأن تكون خارج حدود التوقع ،اذ يؤدي تطبيق الضبط الى استفحال الظرف وتعريض سلامة المرفق المبتغى ضبطه لمخاطر شديدة ، أي ان الضبط البحري سوف يغدو غير منتجاً لآثاره ان كانت الظروف التي تمارس فيها الادارة البحرية نشاطها الضبطي خارج الحدود الطبيعية او العاديّة ،الامر الذي بدّل موقف السلطة الممنوحة للإدارة بغية ممارسة نشاطها ،حيث اجاز لها القضاء ان تفك القيود التي قيّدها بها في ظل الظروف العادية بقلب المعهود ،أي بتوسيع السلطة الممنوحة للإدارة وتضييق الرقابة القضائية المفروضة عليها [١] ،فإن حماية البيئة البحرية والمحافظة عليها التي تشكل غاية الادارة من الضبط البيئي ، تحتاج في ظل الظروف الاستثنائية الى بذل جهود مضاعفة لا تتلائم ولا تكفي معها الجهود ولا القيود التي تتبناها عادةً ،وهو ما مهد الطريق الى ظهور مشروعية جديدة تتلائم والحال الذي تبنتها الادارة في ظله ،وقد اطلق عليها الفقه تسمية (المشروعية الاستثنائية او مشروعية الازمات) ،التي اعطت للجهة الضبطية صلاحية اتخاذ قرارات يغدو اتخاذها في ظل الطبيعي من الظروف امراً معيباً ومخالفاً للمشروعية ،على الرغم من ذلك وكما ذكرنا فإن توسيع صلاحية الادارة في ظل الظرف الاستثنائي لا يحول دون فرض الرقابة عليها وان كانت على وجه ضيق ،اذا ما وضع على قدم المقارنة مع سلطتها الضبطية المعتادة نبل لا يحول دون تقيد الادارة بمجموعة من القيود تتلائم والحال التي تمارس فيه الضبط .[٢]

من ذلك ان يكون الاجراء الضبطي محدداً زمنياً ومن الناحية المكانية ،فلا يجوز ان تستخدم الادارة الضبطية صلاحياتها الاستثنائية الا في الاحوال التي يسود فيها الظرف الشاذ وفي المكان الذي تسوده هذه الحالة ،شريطة ان يكون الاجراء الضبطي الاستثنائي هو الاسلوب و الوسيلة الوحيدة التي تستطيع بها الادارة مواجهة الضرر ،فلا يكفي ان يكون الظرف الاستثنائي وحده قد وقع للقول بصحة لجوء الادارة الى الضبط الاستثنائي ،بل لا بد ان لا يكون امام الادارة خيار آخر يمكن من خلاله دفع هذا الظرف الا بواسطته وان تكون الغاية المتغياة منه هي المصلحة العامة الحقيقية ،فلو

---

(١) مقدود مسعودة :تطورات الرقابة القضائية على عناصر القرار الضبطي ،بحث منشور في مجلة الفكر ،جامعة محمد خضير بسكرة ،ع١٥ ،٢٠١٧،ص٦.

(٢) د. محمد الشافعي ابو راس : القانون الاداري (في تنظيم الادارة ونشاطها) ،عالم الكتب ،القاهرة ،١٩٨٤ ،ص٢٧٥.

كانت السفينة التجارية المحملة بالناس والبضائع في عرض البحر مهددة بالغرق ،واجازت الادارة لربانها والعاملين فيها القاء جزء من حمولتها في البيئة البحرية للحيلولة دون انقلابها وغرقها وخسارة ارواح من فيها ،على الرغم من ان القاء هذه الحمولة او بعضها لا يبرر في ظل الظروف العاديّة التي لا تكون فيها السفينة مهددة بالخطر ، الا ان ذلك اجازته الادارة تقديماً لمصلحة عامة على اخرى ،تتمثل في سلامة ارواح من هم على ظهرها [1]

الخاتمـــــة:

بعد ان تناولنا بالبحث والدراسة موضوع **((دور الادارة الضبطية في المحافظة على البيئة البحرية))**، ينبغي ان نستعرض ما انتهى اليه البحث من نتائج، فضلاً عن استعراض ما خَلُصَ اليه الباحث من مقترحات تهدف الى رأب الخلل او سد الثغرات ،وهو ما يمكن بيانه على النحو الاتـــــــي:

أولاً: الاستنتاجات :

١- ان الضبط الاداري للبيئة البحرية من المصطلحات المستحدثة في القانون الاداري الخاص بمرفق محدد وهو المرفق البحري .

٢- ان الضبط الاداري للبيئة البحرية هو مجموعة من الاجراءات التي تقوم بها الجهات الادارية المختصة بغية المحافظة على النظام العام في مجال البيئة البحرية والمتمثلة في اصدار القرارات التنظيمية ،والقرارات الفردية ،واللجوء الى القوة المادية القهرية بغية السيطرة على كل نشاط من شانه الاضرار بالبيئة البحرية او التهديد بإضرارها .

٣- تملك هيئات الضبط الإداري البيئي أساليب متعددة ومتنوعة تستعين بها لحماية البيئة والنظام العام البيئي في مجال البحر ،وهذه الأساليب يمكن ردها إلى صورتين متميزتين، فهي اما أن تكون أساليب وقائية تتمظهر في دور الضبط الإداري البيئي ، أو أساليب علاجية تكون بشكل جزاءات توقعها سلطات الضبط لمواجهة حالات المساس بالبيئة التي وقعت بالفعل راغبة من ذلك كله الحد من هذه الحالات والتقليل من أثارها الضارة بالبيئة .

٤- تأخر إصدار التعليمات والتوجيهات الخاصة بتطبيق قانون حماية البيئة وتحسينها رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ وخاصة التعليمات الخاصة بمنح المكافآت او الحوافز لكل من يقوم بأعمال او

([1])بتول جمال عبدالمجيد :الحماية الدولية للبيئة البحري من التلوث بالنفط ،رسالة ماجستير ،،جامعة الشرق الاوسط ،٢٠٢١ ،ص٤٥.

مشروعات من شأنها حماية البيئة وتحسينها ،وكذلك اقتصار أسلوب الترغيب في قانون البيئة العراقي المكافآت المادية دون المكافآت معنوية بالإضافة الى اغفاله الى العديد من أساليب الترغيب المادية التي من شأنها ان تشجع القيام بأعمال لازمة حماية البيئة.

٥- بين البحث أنه على الرغم من تنوع العقوبات القانونية التي تناولها قانون حماية وتحسين البيئة العراقي إلا أنها في الحقيقة لا تتناسب مع نوعية الجرائم البيئية المقررة لها ، ومع حجم الأضرار الناجمة عنها ،ومن جهة اخرى فقد خلا قانون حماية وتحسين البيئة العراقي من النص على جزاء المصادرة الادارية وإلغاء او سحب الترخيص بالنسبة للمشاريع التي تستمر بنشاطاتها الملوثة للبيئة على الرغم من إنذارها.

ثانياً: المقترحات:

١- ندعو وزارة البيئة الى الإسراع في اصدار التعليمات التي تسهل تنفيذ أحكام قانون حماية وتحسين البيئة رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ ،خاصةً فيما يتعلق بنص المادة (٣١) من القانون المذكور والخاصة بمنح المكافآت للأشخاص الذين يقومون بأعمال أو مشروعات من شأنها حماية البيئة ،وعلى غرار اللائحة التنفيذية التي أصدرها المشرع البيئي الإماراتي لتشمل مختلف عناصر البيئة.

٢- الإسراع في اصدار تعليمات تلزم الجهات الملوِّثة للبيئة بالتخلص من النفايات والمخلفات وإعادة تدويرها ،او تقليصها.

٣- نشير المشرع العراقي الى اهمية تعديل البند(ثالثاً) من المادة(٢٠) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ من خلال تحديد المدة اللازمة للإخطار ليكون محتواها كالآتي ((...وعلى صاحب أي منشأة أو نشاط والمسؤولين عن إنتاج أو نقل أو تداول أو استيراد أو تخزين المواد الخطرة إخطار الوزارة عن أي تصريف يحدث بسبب قاهر إلى البيئة لمواد أو منتجات خطرة خلال ٢٤ ساعة من وقت حدوثه مع بيان مكان وظروف الحادث ونوع المادة المتسربة وكميتها وبيان ما اتخذ من الإجراءات لإيقاف التسرب أو الحد منه لتفادي ما ينتج عن ذلك من أضرار)).

٤- نلتمس من المشرع العراقي تعديل نص المادة (٣١) من قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩ الخاصة بمنح المكافآت للأشخاص الذين يقومون بأعمال أو مشروعات من شأنها حماية البيئة بالشكل الاتي: ((اولاً: للوزير منح الأشخاص الطبيعية والمعنوية من الذين يقومون بأعمال أو مشروعات من شأنها حماية البيئة وتحسينها مكافآت يحدد مقدارها وكيفية صرفها بتعليمات يصدرها وفقاً للقانون ومنح

الاعفاءات الضريبية والتسهيلات الائتمانية و تشجيع الدراسات والبحوث الخاصة بحماية البيئة وتحسينها ونشرها ،والعمل على تحديد المواضيع البيئية التي يمكن دراستها من الباحثين وطلبة الدراسات العليا في الجامعات والمؤسسات العلمية والتعاقد على إجرائها ،وتشجيع إقامة المصانع التي تعمل على إعادة تدوير النفايات وكذلك تشجيع استخدام الآلات والمعدات الحديثة و منظومات معالجة التلوث والتقنيات النظيفة بيئياً وتقنيات الطاقة المتجددة والبدائل الممكنة تكنولوجياً الأقل تلوثاً للبيئة .ثانياً: لرئيس مجلس حماية وتحسين البيئة في المحافظة منح الأشخاص الطبيعية والمعنوية الذين يقومون بأعمال أو مشروعات من شأنها حماية البيئة وتحسينها مكافآت يحدد مقدارها وكيفية صرفها بتعليمات تصدر وفقاً للقانون)).

قائمة المصادر

اولا : الكتـــب القانونية :

١. **سامي جمال الدين :اصول القانون الاداري (نظرية العمل الاداري) ،ط١ ،دار النهضة العربية للنشر والتوزيع ،القاهرة ، ١٩٩٣.**
٢. **شامير محمود صبري : مشروعية الضبط الاداري الخاص لحماية الامن العام ،ط١ ،المركز العربي للنشر والتوزيع ،القاهرة ،٢٠١٨.**
٣. **علي محمد بدير وآخرون : مبادئ واحكام القانون الاداري ،المكتبة القانونية ،بغداد ،٢٠١١.**
٤. **ماجد راغب الحلو :قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة الاسلامية ،دار الجامعة الجديدة ،الاسكندرية ،٢٠٠٧**
٥. **مازن ليلو راضي :القضاء الاداري ،منشورات مطبعة جامعة دهوك ،دهوك ،٢٠١٠ .**
٦. **محمد الشافعي ابو راس : القانون الاداري (في تنظيم الادارة ونشاطها) ،عالم الكتب ،القاهرة ،١٩٨٤**
٧. **محمد محمود الروبي :الضبط الاداري ودوره في حماية البيئة (دراسة مقارنة)،ط١،مكتبة القانون والاقتصاد ،الرياض ،٢٠١٤ .**

ثانيا : الرسائل والاطاريح الجامعية:

١. **بتول جمال عبدالمجيد :الحماية الدولية للبيئة البحري من التلوث بالنفط ،رسالة ماجستير ،جامعة الشرق الاوسط ،عمّان ،٢٠٢١.**
٢. **حسام الدين محمد موسى مرعي :السلطة التقديرية في مجال الضبط الاداري في الظروف العادية ،اطروحة دكتوراه ،كلية الحقوق ،جامعة الاسكندرية ،٢٠٠٩.**
٣. **رائد احمد يوسف الجبوري :تحليل التباين المكاني لمظاهر التلوث البصري في مدينة كركوك ،اطروحة دكتوراه ،كلية التربية للعلوم الانسانية ،جامعة تكريت ،٢٠١٨**
٤. **شيماء سعدون عزيز :دور السلطة الادارية في مجال البيئة البحرية (دراسة مقارنة) ،اطروحة دكتوراه (غير منشورة) ،كلية الحقوق ،جامعة تكريت ،٢٠٢٣**

٥. عياشي يوسف :حماية البيئة البحرية من التلوث عن طريق السفن ،رسالة ماجستير ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة الدكتور مولاي الطاهر ،الجزائر ،٢٠١٦
٦. محمد اديب رافع الطمّاس :دور التشريع السوري في حماية البيئة البحرية من التلوث الناجم عن السفن، رسالة ماجستير ،كلية الحقوق ،جامعة حلب ،٢٠١٤
٧. منيع رياب :لحماية الادارية للبيئة ،رسالة ماجستير ،كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرياح ورقلة ،الجزائر ،٢٠١٤.

ثالثا: البحوث العلمية :

١. اسماء عامر عبدالله :دور الشرطة في تقويم السلوك الانساني نحو مقاومة التلوث البيئي ،بحث منشور في مجلة كلية القانون والعلوم السياسية ،جامعة كركوك ،مج١٠ ،ع٣٧ ،٢٠٢١.
٢. بشير محمد امين :الالتزام بحماية البيئة البحرية ودوره في تحقيق التنمية المستدامة ،بحث منشور في مجلة حقوق الانسان والحريات العامة ،جامعة جيلالي ليابس ،الجزائر ،مج٧ ،ع٢ ،٢٠٢١.
٣. بن عيشة عبدالحميد : طرق الطعن في المواد الادارية وفقاً لأحكام قانون الاجراءات المدنية والادارية ،بحث منشور في المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية ،مج٥٣ ،ع٤ ،٢٠١٦.
٤. بوسكرة بوعلام :حماية البيئة البحرية في المنطقة الدولية (قراءة للجزء الثاني عشر من اتفاقية الامم المتحدة لقانون البحار ١٩٨٢ ،بحث منشور في مجلة الدراسات القانونية والسياسية ،جامعة قسنطينة، الجزائر ،ع٧ ،٢٠١٨.
٥. وعلي جمال :التلوث البحري العابر للحدود والآليات القانونية لكفيلة لمحاربته (دراسة في القانون الجزائري والقانون المقارن) ،بحث منشور في المجلة الجزائرية للقانون البحري والنقل ،ع٢ ،٢٠١٤.
٦. شيماء فارس محمد :دور الشرطة البيئية في فرض غرامات مالية لحماية البيئة ،بحث منشور في مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية ،جامعة كركوك ،مج١٣ ،ع٤٦ ،٢٠٢٣.
٧. عبد الرزاق طلال جاسم ،صكبان محمد محان :الاساس القانوني لحماية البيئة على المستوى الوطني ، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية والسياسية ،جامعة ديالى ،مج١١ ،ع٢ ،ج٢ ،٢٠٢٢.
٨. قاسم نكه نزال :الشرطة البيئية مفهوم جديد لإنقاذ البيئة ،بحث منشور في جريدة الاتحاد ،ع١٠١٢، ٢٠١٣ .
٩. محمد الامين اسود :حقوق والتزامات الدولة الساحلية في صيانة البيئة البحرية ،بحث منشور في مجلة الحار المتوسطي ،جامعة سعيدة ،الجزائر ،مج١٠ ،ع٢ ،٢٠١٩.
١٠. مرزوق محمد :الحماية الدستورية للبيئة في ظل تعديل الدستور الجزائري لسنة ٢٠١٦ ،بحث منشور في مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية ،معهد الحقوق والعلوم السياسية بالمركز الجامعي لتامنغست ،الجزائر ،مج٩ ،ع٣، ٢٠٢٠.
١١. مقدود مسعودة :تطورات الرقابة القضائية على عناصر القرار الضبطي ،بحث منشور في مجلة الفكر ،جامعة محمد خضير بسكرة ،ع١٥ ،٢٠١٧.

١٢. مهدي حمدي مهدي الزهيري ،وآخرون :دور المراقب البيئي والشرطة البيئية في حماية البيئة في القانون العراقي (دراسة مقارنة) ،بحث منشور في مجلة قه لاي زانست العلمية ،الجامعة اللبنانية الفرنسية ،اربيل ،مج٨ ،ع٣ ،٢٠٢٣.

١٣. يوسف ناصر حمد الظفيري :الضبط الاداري وحدود سلطاته في الظروف العاديّة والظروف الاستثنائية ،بحث منشور في مجلة البحوث القانونية والاقتصادية ، ع٧٤ ،٢٠٢٠.

رابعا :الدساتير و التشريعات:

١. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ.
٢. قانون وزارة البيئة العراقي رقم (٣٧) لسنة ٢٠٠٨.
٣. قانون حماية وتحسين البيئة العراقي رقم (٢٧) لسنة ٢٠٠٩
٤. احكام النظام الداخلي لقسم الشرطة البيئية رقم (١) لسنة ٢٠١٥.
٥. قانون الهيأة البحرية العراقية العليا رقم (١٨) لسنة ٢٠١٩.

خامساً :مصادر الشبكة الدولية للمعلومات (الانترنيت):

- اميرة عبدالله بدر :الاساس الدستوري لالتزام جهة الادارة بالتدخل الوقائي لحماية البيئة ، ص٦،بحث منشور على الشبكة الدولية (الانترنيت) ،تم استرجاعه من الرابط:

https://lawfac.mans.edu.eg/images/files/Magazine/2012/51/2.pdf تاريخ آخر زيارة (٢٠٢٣/١١/٦).